

Broj: 03-02-911/2024
Sarajevo, 06.06.2024. godine

**PARLAMENT FEDERACIJE
BOSNE I HERCEGOVINE**

- Predstavnički dom -
gosp. Dragan Mioković, predsjedavajući

- Dom naroda -
gosp. Tomislav Martinović, predsjedavajući



Poštovani,

U skladu sa članom IV.B.3.7.c) (III) Ustava Federacije BiH, a u vezi sa odredbama čl. 163, 164. i 165. Poslovnika Predstavničkog doma Parlamenta Federacije BiH („Službene novine Federacije BiH“, br. 69/07, 2/08, 26/20 i 13/24) i čl. 155, 156. i 157. Poslovnika o radu Doma naroda Parlamenta Federacije BiH („Službene novine Federacije BiH“, br. 27/03, 21/09 i 24/20), radi razmatranja i prihvatanja, dostavljam Vam **NACRT ZAKONA O IZMJENI ZAKONA O ZEMLJIŠNIM KNJIGAMA FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE**, koji je utvrdila Vlada Federacije Bosne i Hercegovine na 35. sjednici, održanoj 05.06.2024. godine.

Nacrt zakona se dostavlja na službenim jezicima i pismima Federacije Bosne i Hercegovine

S poštovanjem,



Prilog:

- Nacrt zakona na bosanskom jeziku,
- Obrazac broj 1a (CD),
- Obrazac broj 2 (CD),
- Obrazac IFP NE (CD),
- Zakon o zemljišnjim knjigama Federacije BiH („Službene novine Federacije BiH“, br. 19/03, 54/04 i 58/02) (CD),
- Odredba Zakona koja se mijenja (CD)

Co: Federalno ministarstvo pravde
gosp. Vedran Škobić, ministar

BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
VLADA

Nacrt

ZAKON
O IZMJENI ZAKONA O ZEMLJIŠNIM KNJIGAMA
FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE

Sarajevo, juni 2024. godine

**ZAKON O IZMJENI ZAKONA O ZEMLJIŠNIM KNJIGAMA
FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE**

Član 1.

U Zakonu o zemljišnim knjigama Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br. 58/02, 19/03 i 54/04), član 41. stav (2) mijenja se i glasi:

„(2) Saglasnost iz stava 1. ovog člana, mora biti notarski obrađena u slučajevima propisanim zakonom kojim je uređena notarska služba u Federaciji Bosne i Hercegovine ili sačinjena u formi notarski potvrđene privatne isprave - solemnizacija ili ovjere potpisa na privatnoj ispravi na način propisan zakonom kojim je uređena notarska služba u Federaciji Bosne i Hercegovine.“

Član 2.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenim novinama Federacije BiH“.

O B R A Z L O Ž E N J E
ZAKONA
O IZMJENI ZAKONA O ZEMLJIŠNIM KNJIGAMA
FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE

I. USTAVNI OSNOV

Ustavnopravni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u odredbama člana IV. A. 20. (1) d) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine. Naime, prema odredbama člana IV. A. 20. (1) d) Ustava Federacije BiH, Parlament Federacije BiH nadležan je za donošenje zakona o vršenju funkcije federalne vlasti, iz čega proizilazi da navedena odredba predstavlja ustavnopravni osnovu za njegovo donošenje.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine donio je Presudu, broj: U-22/16 od 06.03.2019. godine, kojom je utvrđeno da član 41. stav (2) Zakona o zemljišnim knjigama Federacije BiH („Službene novine Federacije BiH“, br. 58/02, 19/03 i 54/04), nije sukladan Ustavu Federacije Bosne i Hercegovine.

Presudom, broj: U-22/16 od 06.03.2019. godine su pored prethodno navedenih odredaba Zakona o zemljišnim knjigama Federacije Bosne i Hercegovine proglašene neustavnim i određene odredbe Zakona o stvarnim pravima („Službene novine Federacije BiH“, br. 66/13 i 100/13), Zakona o registraciji poslovnih subjekata u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br. 27/05, 68/05, 43/09 i 63/14), Zakona o nasljeđivanju u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 80/14), Porodičnog zakona Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br. 35/05, 41/05 i 31/14), kojima je propisana obavezna notarska obrada za određene pravne poslove, pa je Ustavni sud Federacije BiH donio prijelazno rješenje kojim se daje mogućnost Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine da u roku od najviše šest mjeseci od dana objavljivanja ove presude u „Službenim novinama Federacije BiH“ uskladi odredbe zakona koje su utvrđene kao neustavne sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine, do kada se iste mogu primjenjivati. Navedena odluka objavljena je u „Službenim novinama Federacije BiH“, broj 32/19 od 15.05.2019. godine.

Također, treba napomenuti da je odlukom Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj: U-15/10 od 02.12.2015. godine utvrđeno da član 73. Zakona o notarima („Službene novine Federacije BiH“, broj: 45/02), nije u saglasnosti s Ustavom

Federacije Bosne i Hercegovine. Navedenom odredbom Zakona o notarima bili su propisani pravni poslovi za koje je obavezna notarska obrada isprava. Ustavni sud je stava da je ista diskriminatorna i na štetu drugih osoba - diplomiranih pravnika s položenim pravosudnim ispitom u skladu sa navedenom Presudom.

Imajući u vidu naprijed navedeno, kao i činjenicu da je Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine dana 08.12.2022. godine na osnovu odredbi člana 61a. Zakona o parničnom postupku, te odredbe člana 18. Pravilnika o unutrašnjem sudskom poslovanju Federacije Bosne i Hercegovine i Brčko Distrikta, na sjednici Građanskog odjeljenja održanoj dana 08.12.2022. godine, donio Odluku broj: 70 0 Dn 009610 22 Spp kojom se usvaja zahtjev Općinskog suda u Sarajevu za rješavanje spornog pravnog pitanja, pa Građansko odjeljenje Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine izražava sljedeće pravno shvatanje koje glasi: "Potpisi ugovarača na ugovorima o prijenosu prava na nekretninama moraju biti ovjereni bilo od strane notara, bilo od strane suda kao uvjet punovažnosti za upis u zemljišne knjige", Vlada Federacije Bosne i Hercegovine, sukladno članku 183. Poslovnika Predstavničkog doma Parlamenta Federacije BiH („Službene novine Federacije BiH“, br. 69/07, 2/08 i 26/20) i člana 176. stav (4) Poslovnika o radu Doma naroda Parlamenta Federacije BiH („Službene novine Federacije BiH“, br. 27/03, 21/09 i 24/20) je iz parlamentarne procedure povukla Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o notarima, Prijedlog zakona o izmjenama Zakona o registraciji poslovnih subjekata u Federaciji Bosne i Hercegovine, Prijedlog zakona o izmjenama Zakona o stvarnim pravima, Prijedlog zakona o izmjeni Zakona o zemljišnim knjigama Federacije Bosne i Hercegovine, Prijedlog zakona o izmjenama Zakona o nasljeđivanju u Federaciji Bosne i Hercegovine i Prijedlog zakona o izmjeni Porodičnog zakona Federacije Bosne i Hercegovine, radi dodatnog usuglašavanja.

U obrazloženju presude, broj: U-22/16, kojom su proglašene neustavnim odredbe prethodno pobrojanih pet zakona, a koje su predvidjele obaveznu notarsku obradu, navedeno je da po ocjeni Ustavnog suda Federacije BiH, suština rješavanja po ovom ustavnosudskom predmetu ne može se odvojiti od konačne i obavezujuće presude u predmetu ovog suda broj: U-15/10 od 02.12.2015. godine. Iz izreke ove presude jasno proizilazi da je pitanje notarski obrađene isprave posmatrano u odnosu na osporene odredbe isključivo u kontekstu davanja ekskluziviteta za takvu strogu formu zaključenja pravnih poslova u gotovo svim sferama ugovaranja, a ne u kontekstu koji mu pridaje druga strana u postupku.

Ustavni sud ističe da treba imati na umu da je propisivanje stroge forme pravnih poslova izuzetak u materiji građanskog i poslovnog (trgovačkog, privrednog) prava, u kojoj uopćeno dominira načelo slobode (autonomije) volje i slobodne dispozicije, te navodi da kako takvi pravni poslovi podrazumijevaju disponiranje privatnim pravima, svako ograničavanje i otežavanje takvog disponiranja od strane zakonodavca mora biti s najvećom pažnjom odmjereno i nesumnjivo osnovano na javnom interesu. Upravo zato, smatra Ustavni sud Federacije BiH, svako propisivanje takvih ograničenja mora se dovesti u vezu sa ustavnim i zakonskim garancijama koje stoje na strani

građana, odnosno pravnih subjekata i njihove slobodne dispozicije svojim privatnim pravima, ali i s onim garancijama koje stoje na strani zaštite njihove privatnosti uopće, jer te garancije zapravo omogućavaju da se realizira jedno od najbitnijih osobnih svojstava (kapaciteta) pravnih subjekata: njihova poslovna sposobnost, kao pravna podloga na kojoj oni, upravo svojom slobodnom voljom, djeluju radi ostvarivanja svojih životnih i poslovnih interesa.

Ustavni sud Federacije BiH nadalje ističe da integritet te slobode uređivanja obligacijskih odnosa ne može se odvojiti od ustavnih garancija primjene „najviše razine međunarodno priznatih prava i sloboda“ utvrđenih samim ustavom ili međunarodnim pravnim instrumentima koji imaju ustavni rang, niti se može izolirati od ustavne garancije na „jednakost pred zakonom“. Ne može ga se, isto tako, odvojiti i izolirati ni od garancije prava na privatnost, jer se ta krupna garancija u svome aspektu zaštite privatnosti s obzirom na imovinske interese, bez sumnje, uz sve ostalo, odnosi i na aktivnosti profesionalne i poslovne naravi. Kada se osporene odredbe promatraju u tome kontekstu, sasvim se jasno ukazuje njihov ograničavajući učinak u svim slučajevima kada one utvrđuju da pravnim subjektima koji su naumili zaključiti valjan pravni posao ili preduzeti valjanu pravnu radnju u disponiranju svojim privatnim pravima ostaje samo jedan put: notarski obrađena isprava, navodi se u obrazloženju Presude Ustavnog suda Federacije BiH. „Oštrina“ tog ograničenja je očevidna, čak i uz punu svijest o tome da se svako subjektivno pravo može zakonom ograničiti zbog „viših“ razloga.

Stoga, navodi se u obrazloženju Presude Ustavnog suda Federacije BiH, u ovom predmetu nije, niti može biti upitno pravo zakonodavca da u općem interesu propisuje ograničenja u privatnopravnoj sferi, ali jest i treba biti upitno da li su oštrina ovog ograničenja, s obzirom na ranije pravno stanje, te njegova širina, s obzirom na broj osporenih odredbi, sukladne gore spomenutim ustavnim garancijama.

Drugačije rečeno, jesu li već postojeća ograničenja slobodne dispozicije zbog neophodnosti naročite forme pojedinih pravnih poslova bila tako neučinkovita i je li stupanj pravne sigurnosti subjekata i sigurnosti pravnog prometa bio toliko nizak, da je to iziskivalo da se u gotovo cjelokupnom privatnopravnom području pravni subjekti (fizičke i pravne osobe) liše svake mogućnosti izbora u pogledu načina zaključenja valjanih pravnih poslova i načina preduzimanja valjanih pravnih radnji i da im se nametne samo forma notarski obrađene isprave?

Ustavni sud Federacije BiH smatra da je inače opravdana i neophodna briga zakonodavca za sigurnost pravnog prometa i pravnu sigurnost pravnih subjekata u privatnopravnim odnosima, u ovom slučaju dobila zakonodavni izraz koji pravni subjekti s pravom mogu percipirati kao „nametnutu brigu“, što je samo po sebi *contradictio in adiecto*, i što stvara logičnu asocijaciju na pravno područje u kojem je „nametnuta briga“ društveni i zakonodavni imperativ kao jedino rješenje: starateljstvo.

Stoga se osporene odredbe, kako smatra Ustavni sud Federacije BiH, moraju

promatrati iz aspekta ograničavanja slobode (autonomije) volje pravnih subjekata, kao njihovog osobnog svojstva (kapaciteta). A to nameće zaključak da je, u odnosu na ranije pravno stanje u kojem je, propisanom strožijom formom, već bila manifestirana briga zakonodavca za stupanj pravne sigurnosti i sigurnost pravnog prometa, u pojedinim pravnim poslovima koji to nesumnjivo iziskuju, osporenim odredbama učinjen radikalni korak kojim je, prema stanovištu Ustavnog suda Federacije BiH, narušen delikatni balans između javnog i privatnog interesa.

To je, s jedne strane, rezultiralo neprimjerenim sužavanjem načela slobodne dispozicije, koje u privatnopravnoj sferi predstavlja pravnu vrijednost najvišeg ranga, neodvojivu od integriteta pravnog subjekta. Ali, ne samo to, s druge strane, ugroženo je pravo na jednakost pred zakonom onih pravnih subjekata koji, usprkos svojim kvalifikacijama, verificiranim znanjima i vještinama, ne mogu više raditi ono što su, kao stručnjaci, ranije mogli, a što se, opet, ne može odvojiti od njihovog profesionalnog integriteta.

To osporene odredbe, dovodi u opreku prema ustavnim garancijama uživanja najviše razine međunarodno priznatih prava i sloboda iz člana II. 2. i jednakosti pred zakonom iz člana II. 2. 1. c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, navodi se u Presudi Ustavnog suda Federacije BiH.

Detaljno obrazloženi razlozi za predloženo zakonsko rješenje sadržani su u obrazloženju Prednacrta zakona o notarskoj službi u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Uzevši u obzir sve razloge navedene kako u ovom obrazloženju predloženog zakonskog teksta, tako i u obrazloženju Prednacrta zakona o notarskoj službi u Federaciji Bosne i Hercegovine, predlaže se usvajanje navedene zakonske izmjene.

III. USKLAĐENOST PROPISA S EVROPSKIM ZAKONODAVSTVOM

Prilikom izrade prednacrta navedenog zakona, Federalno ministarstvo pravde je imalo u vidu Uredbu o Uredu Vlade Federacije BiH za zakonodavstvo i usklađenost s propisima Evropske unije („Službene novine Federacije BiH“, br. 26/20 i 76/20) i Uredbu o postupku usklađivanja zakonodavstva Federacije BiH s pravnom stečevinom Evropske unije („Službene novine Federacije BiH“, broj: 98/16) i u tom smislu je izvršilo analizu evropske pravne stečevine. Nakon detaljne i sveobuhvatne analize, zaključeno je da ne postoje primarni niti sekundarni izvori evropskog prava koji reguliraju predmetnu materiju, već se ostavlja sloboda svakoj od država članica da u skladu s unutrašnjim uređenjem suvereno izvrši prijenos javnih ovlasti u obimu i na način koji joj najviše odgovara. Ovo naročito ako se ima u vidu da se vrši intervencija u navedeni zakon samo u dijelu koji je tretiran presudama Ustavnog suda Federacije BiH. Imajući u vidu naprijed navedeno, obrađivač navedenog zakona nije u mogućnosti dostaviti tablicu usklađenosti.

IV. OBRAZLOŽENJE PREDLOŽENIH ZAKONSKIH RJEŠENJA

Predloženim zakonskim izmjenama vrši se intervencija u članu 41. kojim je propisano da je upis u zemljišnu knjigu dozvoljen samo uz saglasnost osobe koja je u vrijeme podnošenja zahtjeva upisana u zemljišnu knjigu kao nositelj prava vlasništva ili nekog drugog stvarnog prava koje se prenosi, mijenja, ograničava ili briše. Naime, Ustavni sud Federacije BiH proglasio je neustavnim odredbu iz stava (2) ovog člana kojom je propisano da odobrenje, prema stavu (1) ovoga člana, mora biti notarski ovjereno, osim ako se za ugovor na osnovu kojeg se vrši promjena prava zahtijeva notarska obrada. Kao što je već obrazloženo u prethodnom poglavlju, ocjena Ustavnog suda Federacije BiH je da takva odredba ima diskriminatorni karakter jer daje isključivo pravo notarima na obradu isprava kojim se vrši upis u zemljišnu knjigu, odnosno promjena nekog stvarnog prava u zemljišnoj knjizi. Predloženim izmjenama stava (2) člana 41. napušta se sistem obavezne notarske obrade. Strankama se daje mogućnost izbora između notarske obrade ili notarskog potvrđivanja privatne isprave - solemnizacije ili ovjera potpisa na privatnoj ispravi, u skladu sa zakonom kojim je uređena notarska služba u Federaciji Bosne i Hercegovine.

V. FINANSIJSKA SREDSTVA

Za provođenje ovog zakona nije potrebno osigurati dodatna sredstva u budžetu Federacije Bosne i Hercegovine.

Odredbe Zakona o zemljišnim knjigama Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br. 58/02, 19/03 i 54/04) koje se predloženim Prednacrtom mijenjaju:

Član 41.

Zainteresovane osobe

- (1) Upis u zemljišnu knjigu je dozvoljen samo uz saglasnost osobe koja je u vrijeme podnošenja zahtjeva upisana u zemljišnu knjigu kao nosilac prava vlasništva ili nekog drugog stvarnog prava koje se prenosi, mijenja, ograničava ili briše.
- (2) Odobrenje, prema stavu 1. ovog člana, mora biti notarski ovjereno, osim ako se za ugovor na osnovu kojeg se vrši promjena prava zahtjeva notarska obrada.
- (3) Odobrenje, iz stava 1. ovog člana, može biti zamijenjeno sudskom odlukom ili sudskim poravnanjem.
- (4) Za ispravku zemljišne knjige nije potrebno odobrenje iz stava 1. ovog člana ako se dokaže netačnost. Ovo posebno važi za upis ili brisanje ograničenja raspolaganja.
- (5) Pravo koje je ograničeno na životni vijek nosioca prava smije nakon njegove smrti, ukoliko nisu isključeni zaostaci činidbi, biti brisano samo uz odobrenje pravnog nasljednika, ako brisanje treba uslijediti prije isteka jedne godine od smrti nosioca prava ili ako je pravni nasljednik zemljišnoknjižnom uredu podnio prigovor protiv brisanja. Prigovor se po službenoj dužnosti upisuje u zemljišnu knjigu. Ukoliko je nosilac prava proglašen umrlim, rok od godinu dana počinje teći od dana pravosnažnosti rješenja kojim se vrši proglašenje nestale osobe umrlom ili rješenja o dokazivanju smrti.
- (6) Odobrenje pravnog nasljednika predviđeno u stavu 4. ovog člana nije potrebno ukoliko je u zemljišnoj knjizi upisano da je brisanje prava dovoljan dokaz o smrti nosioca prava.