

ZADRUŽNI SAVEZ BOSNE I HERCEGOVINE

Problemom pravne zaštite zadružne imovine, kao advokat, bavim se od 1998 godine i pravni sam zastupnik nekoliko zemljoradničkih zadruga iz regije Sarajevo, koje imaju svoju tradiciju od nastanka zadruga u Bosni i Hercegovini 1937 god., a i više drugih zadruga koje su nastajale u drugim oblastima, stambenoj oblasti i zanatstvu. Od skoro sam postao i stručni saradnik Zadružnog saveza BiH, te je to i povod da imam čast i priliku da i na ovom skupu iznesem neka konkretna pravna iskustva koja sam imao u praksi po pitanju zaštite zadružne imovine u Bosni i Hercegovini. Ovo se odnosi na imovinu koja je nastala u ranijem periodu poslovanja zadruga u BiH, a ne i na osnovane zadruge čija imovina nije imala raniji karakter društvene i državne svojine.

Moja iskustva ukazuju da je po pitanju definisanja i zaštite zadružne imovine u BiH od posebnog značaja. Opšti zakon o zadrugama koji je donesen u bivšoj SFRJ („Sl. List SFRJ“ 3/1999 , čije mi Prelazne i završne odredbe u mnogome pomažu u sudskim i drugim sporovima. Uređujući sudovi u rješavanju ovakvih sporova još uvijek uvažavaju ovaj zakon i isti je polazište i u sudskoj praksi za pravilno odlučivanje, jer se upravo na stečenim pravima zadruga iz tog zakona štiti to pravo i kasnije donesenim zakonima u oblasti zadrugarstva u BiH, kako na nivou njenih entiteta, tako i na nivou BiH. Opšti zakon o zadrugama BiH je donešen 2003 god. („ Sl list BiH“ 18/2003), a istim zakonom stavljeni su do tada važeći entitetski zakoni, Zakon o zadrugama Federacije BiH (Sl. Novine F BiH 28/97) i Zakon o zemljoradničkim zadrugama Republike Srpske („ Sl. glasnik RS“ 18/99).

U Republici Srpskoj je u julu 2008. Godine donesen Zakon o poljoprivrednim zadrugama, a Izmjene i dopune tog zakona su izvršene u novembru 2009. Godine, koji na drugačiji način od Opšteg zakona o zadrugama na nivou BiH reguliše pitanje zaštite zadružne imovine.

Pitanje zadrugarstva i zadružne imovine u BiH, a vjerovatno i u drugim državama i regionu koje su nastale disolucijom SFRJ, koje je bilo uređeno Opštim zakonom o zadrugama donesen u bivšoj SFRJ je bio osnov za pravilno uređenje ovih pitanja i u novom zakonodavstvu novonastalih država, što je bio i slučaj u BiH.

Tako je sljedom stečenih prava po navedenom zakonu iz 1990. Godine u BiH prvo donesen Zakon o zadrugama Federacije BiH 1997. Godine, a u Republici Srpskoj Zakon o zemljoradničkim zadrugama 1999. Godine. Ovi entitetski zakoni su bili u primjeni do 2003. Godine, kada je na nivou BiH donešen Opšti zakon o zadrugama BiH („Sl. list BiH“ 18/03), a raniji entitetski zakoni stavljeni van snage (Član 97). Prije nego iznesem svoja iskustva u primjeni Opšteg zakona o zadrugama BiH iz 2003. godine i zakona o poljoprivrednim zadrugama Republike Srpske, koji su sada u primjeni, želim u najkraćem da podsjetim kako je uopšte nastala ta zadružna imovina koja je danas postala predmetom sporenja i različitog tumačenja zakonskih propisa u praksi.

Opšti zakon o zadrugama iz 1990 godine bivše SFRJ 1990. godine, po meni i mnogim pravnim stručnjacima je jasno definisao u Prelaznim i završnim odredbama (Članovi 32 do 37) dalji pravni status ranijih zadružnih organizacija, organizacija kooperanata i njihovih osnovnih oblika organiziranja, koje su nastale na osnovama ranije ukinutih zadruga, a koji su do tada funkcionisali po pravilima Zakona o udruženom radu.

Za pravne stručnjake i nas advokate, u sporovima koji se odnose na pitanja zaštite ranije zadružne imovine, veoma su značajne odredbe tog zakona na osnovu kojeg su nastale današnje zadruge čija je imovina velike vrijednosti, a stečena po osnovu tog zakona.

Tako je u članu 32, stav 2 bilo predviđeno:

“ Organizacije udruženog rada za kooperaciju, radne i obračunske jedinice i dijelovi organizacija udruženog rada, odnosno preduzeća, nastali na osnovama ranijih zadruga, mogu se **ličnim izjašnjavanjem** njihovih radnika zadrugara i kooperanata organizovati u zadruge u skladu sa odredbama ovog zakona.”

Isto tako bitne su i odredbe iz tog zakona čl. 36 i 37, koji su glasil:

Čl. 36

“Sredstva postojećih zadružnih organizacija, organizacija i kooperanata, njihovih osnovnih oblika organizovanja i zadružnih saveza kao i organizacija iz člana 32, stav 2, i člana 34 ovog zakona koje se organizuju u zadruge, stupanjem na snagu ovog zakona **postaju sredstva zadruge**.

Imovina zadruge iz stave 1 ovog člana nastala radom i poslovanjem tih zadruga poslije 1.7.1953. g, postaje zadružna imovina.”

Član 37

“Imovina stečena radom i poslovanjem zadruga i zadrugara poslije 1.7.1953.g koja je organizacionim, odnosno statusnim promjenama prenesena bez naknade drugim korisnicima, stupanjem na snagu ovog zakona na osnovu dokumentovanog zahtjeva biće vraćena zadrugama, odnosno njihovim pravnim sljedbenicima na način i pod uslovima utvrđenim zakonom.

Poslovne stambene zgrade koje su od 1.7.1953. godine do 31.12.1965. godine bile u vlasništvu zadružnih savjeta, a kasnije bez naknade prenesene drugim korisnicima, stupanjem na snagu ovog zakona, a na osnovu dokumentovanog zahtjeva biće vraćeni zadrugama na način i pod uslovima koji su utvrđeni zakonom.

Zadruge koje ja zastupam uspjele su uskladiti svoje poslovanje Opstim zakonom o zadrugama, te u najvećem dijelu i zaštititi imovinu koja im je pripadala. To je učinilo i nekoliko drugih ranijih zadruga kako u Federaciji BiH, tako i u Republici Srpskoj, ali

Zadruge koje ja zastupam i mnoge druge zadruge u BiH su upravo nastale na osnovu ovih zakonskih propisa 1990. godine, kao i tadašnjih republičkih propisa koji nisu mogli drugačije uređivati pitanje zadružne imovine, nego je to tada bilo uređeno saveznim zakonom.

Ova stečena prava ovakvih zadrugara su poštovali i entitetski zakoni u BiH, te u bilo čemu nisu osporavali stečena prava zadruga po zakonu iz 1990. godine, s tim da su im predvidjeli zakonske rokove u kojem su trebali da svoj dalji status i poslovanje usklade sa novim zakonodavnim uslovima, pri čemu je poštovana njihova stečena imovina koju su stekli po tom zakonu iz 1990. godine. Mnoge ranije zadruge nisu su se uskladile i ostala je imovina u zemljišnim knjigama na tim zadrugama, ali te zadruge su faktički nestale.

Novi Opšti zakon o zadrugama u BiH koji je donesen 2003. godine, bio je potpuno jasan, kada je po odredbi člana 94 propisao:

„ Imovina koju zadruga trenutno koriste, donošenjem ovog zakona, postaje imovina zadruga.“

Nadalje je u članu 95 propisao:

„ Imovina koja je bila u vlasništvu zadruga i zadružnih saveza, odnosno saveza zadruga, poslije 01.07.1953. godine, a koja je organizacionim, odnosno statusnim promjenama ili na drugi način prenesena bez naknade drugim korisnicima koji nisu bili zadruga ili zadružni savezi, biće vraćena zadruzi iste vrste čija je imovina bila, ako nje nema onda zadruzi iste vrste koja posluje na području na kome je poslovala zadruga koja je bila vlasnik imovine čiji se povrat traži, odnosno zadružnom savezu koji vrši funkciju zadružnog saveza, odnosno savezu zadruga čija je imovina bila.

Zadruga, odnosno zadružni savez iz prethodnog stava podnosi zahtjev za vraćanje imovine pravnom licu kome je imovina prenešena bez naknade, odnosno njegovom pravnom sljedniku.

U slučaju da se u roku od 90 dana od dana podnošenja zahtjeva iz stava 3 ovog člana ne postigne sporazum o vraćanju imovine, podnosilac zahtjeva može u roku od dvije godine od dana stupanja na snagu ovog zakona, odnosno od dana formiranja novonastale zadruga, pokrenuti upravni postupak pred nadležnim opštinskim organom.“

U članu 96 se ide dalje i propisuje:

„ Ako se imovina iz člana 95 ovog zakona ne može vratiti u obliku u kojem je prenesena bez naknade, podnosilac zahtjeva ima pravo da traži novčanu protuvrijednost imovine ako se obveznikom vraćanja imovine ne sporazumije da se vraćanje imovine izvrši u drugim stvarima i pravima.“

Ove zakonske odredbe su po svemu obezbjedile potpunu zaštitu zadružne imovine u BiH.

U praktičnoj primjeni ovih zakonskih odredbi je sasvim drugačije stanje. Manji broj zadruga je slijedio ove zakonske odredbe i propisane rokove za usklađivanje svog poslovanja sa ovim zakonom i poduzeo je konkretne mjere u zaštiti i povratu zadružne imovine, a najveći broj nije poduzeo ništa, a koliko je meni poznato ni zadružni savezi nisu pokušali zakonska prava iz tog zakona iskoristiti i podnijeti zahtjeve za povrat zadružne imovine koja im je priznata tim zakonom.

Postavlja se pitanje zašto..?

Moj odgovor bi mogao biti samo zato što državne institucije koje bi trebale da se bave ovim pitanjima, kao i lokalne zajednice uopšte nisu imale odgovarajuće službe i stručne ljude za edukaciju i animaciju ovih državno - značajnih pitanja, s jedne strane a Zadružni savezi na nivou entiteta i BiH, a i same zadruga uopšte nisu bile kadrovski osposobljene da obave ove stručne poslove.

Zadružni savezi i zadruga nemaju novčanih sredstava, a ni kadrove koji bi mogli provesti navedene zakonske odredbe u vlastitu korist, niti se takvi kadrovi bilo gdje obrazuju u institucijama i obrazovnom sistemu BiH.

Praktično sadašnje stanje po pitanju zadružne imovine u BiH je u periodu od 2003. godine takvo, da im je zakonodavac bio ponudio svu imovinu, ali da oni od toga nisu iskoristili ništa.

Gdje su rješenja?

Samo kadrovsko jačanje po ovom pitanju zadružnih saveza, entiteta i BiH, koji stručnim savjetima, konkretnim edukacijama i uputama obavljali i koordinirali ove poslove u saradnji sa svakom pojedinačnom zadrugom koja ima takvu imovinu.

U svakom slučaju još mnogo se može učiniti na zaštiti zadružne imovine, ako se odmah angažuje nekoliko iskusnijih pravnika ili mladih kolega, koji svoj interes žele izraziti u zadrugarstvu.

Faktički po Opštem zakonu o zadrugama, a i prema stanju zemljišnih knjiga, zadruge u BiH i njihovi savezi su mogle postati najbogatije institucije sa ogromnim kompleksom nekretnina, ali to pravo zbog nedostatka stručnih kadrova ne ostvaruju.

Obzirom da su istekli zakonski rokovi za usklađivanje ranijih zadruga sa ovim Opštim zakonom o zadrugama i da nisu podneseni zahtjevi za povrat zadružne imovine zadrugama i zadružnim savezima na način kako je bilo predviđeno 95 i 96 Opšteg zakona o zadrugama, potrebno je odmah pripremiti izmjenu i dopunu Opšteg zakona o zadrugama u tom dijelu i izdejsstvovati nove rokove za potpunu implementaciju ovog dijela zakona. Ovo bi omogućilo zadrugama i zadružnim savezima da ostvare svoja zakonom utvrđena prava u jednom sada angažovanijem ambijentu i zadruga i saveza zadruga i lokalnih zajednica. Ovo je nužno jer je ostala imovina koja se u zemljišnim knjigama vodi kao zadružna, ali zbog isteka zakonskih rokova za usklađivanje statusa ranijih zadruga nije moguće sada urediti pravni status ove imovine.

Zadruge koje ja zastupam uspjele su uskladiti svoje poslovanje Opštim zakonom o zadrugama, te u najvećem dijelu i zaštititi imovinu koja im je pripadala. To je učinilo i nekoliko drugih ranijih zadruga kako u Federaciji BiH, tako i u Republici Srpskoj, ali u njihovom radu i dalje postoji tendencija sa nivoa Kantona i općina da se uskrate stečena imovinska prava tih zadruga. U Republici Srpskoj taj problem je bitno drugačije riješen, kada je donesen Zakon o poljoprivrednim zadrugama („Sl. glasnik RS“ 73/08) i Zakon o izmjenama i dopunama tog zakona imovine regulisano potpuno drugačije nego je to bio slučaj s Opštim zakonom o zadrugama BiH.

Tako je zakonom o poljoprivrednim zadrugama u članu 48 propisano:

„ Nepokretnosti upisane u javnim evidencijama kao državna, odnosno društvena svojina s pravom korištenja, upravljanja i raspolaganja u korist zadruge, nakon stupanja na snagu ovog zakona, upisaće se kao svojina jedinica lokalne samouprave (opština i grad) na čijoj teritoriji se nepokretnosti nalaze.“

U članu 49 je propisano:

„ Jedinice lokalne samouprave će nepokretnosti iz člana 48 Zakona, Ugovorom o zakupu davati na korištenje zadrugama bez prava zadruga da iste daju u podzakup.“

Prioritet u zaključenju ugovora o zakupu imaju zadruge koje su bile dosadašnji korisnici nekretnina, zavisno od njenog vremenskog korištenja, broja zadrugara i drugih uslova.

Ministar poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede uz saglasnost Vlade Republike Srpske će u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona donijeti Pravilnik kojim se propisuju uslovi i način davanja u zakup zadrugama nepokretnosti iz člana 48 stav 1 Zakona.“

Ovakve zakonske odredbe su derogirale sva stečena prava ovih zadruga iz ranijeg perioda i pravno gledajući, radi se o grubom kršenju Evropske konvencije o osnovnim pravima i slobodama, kao i Ustava BiH i Ustava Republike Srpske u djelu kojim se garantuje „Pravo na imovinu „.

Po meni ovo je novo državno ukidanje ranijih zadruga i novo oduzimanje zadružne imovine i upravljanje istom ponovo preuzima država, odnosno lokalne zajednice.

I ovdje se postavlja pitanje šta činiti u ovakvim okolnostima?

Prvo, potrebno je obezbjediti stručnu pravnu pomoć ovim zadrugama i savjetovati da ulože sve redovne i vandredne pravne lijekove na rješenja kojim se utvrđuje prestanak i brisanje njihovog dosadašnjeg prava vlasništva, odnosno raspolaganje u zemljišnim knjigama, pokretanje postupka apeacije za zaštitu osnovnog prava zaštite imovine kod Apelacionog suda u BiH i Evropskog suda u Strazburu.

Drugo, potrebno je od ovlaštenih nosilaca javnih funkcija zahtjevati da pokrenu ustavnost entitetskog zakona u ovom dijelu u odnosu na Opšti zakon o zadrugama u BiH koji je drugačije rješio ovo pitanje.

Treće, potrebno je pristupiti odmah i podnošenju zahtjeva za obnovu postupka obzirom da je Republička uprava za geodetske poslove imovinsko pravne poslove Banja Luka u Rješenju od 2.9.2011.g u predmetu broj: 21.05/ 476-91/11 u slučaju ZZ “Ratko Perić” Priboj kao drugostepeni organ zauzeo, novo pravno stanovište da se odredbe člana 48 Zakona o poljoprivrednim zadrugama ne odnosi na nekretnine stečene radom zadruga teretnim poslom. O ovom pravnom stanovištu treba upoznati sve zadruge u RS i pružiti im stručnu pomoć i upute da zahtijevaju obnovu postupka za sve pravomoćno okončane upravne postupke.

Nešto o praktičnim primjerima na koji način se nezakonito upravlja ili raspolaže sa zadružnom imovinom i od strane samih zadrugara.

Opšti zakon o zadrugama je i u vezi toga propisao:

U članu 50 stav 3, 4 je propisano:

“Zadružna imovina - oprema i objekti i slično kada se ne koriste iz ekonomskih razloga, mogu se prodati ili dati u zakup uz obavezu usmjeravanja dobijenih finansijskih sredstava za razvoj zadruge.

Zadružna imovina se vodi u posebnom fondu.”

U poglavlju PRESTANAK ZADRUGE u članu 67, stav 4 je propisano:

“ U drugim slučajevima prestanka zadruge, poslije namirenja povjerilaca i povrata uloga zadrugarima, preostala zadružna imovina stečena prije donošenja ovog zakona ne prenosi se na zadrugare. Zadružna pravila definišu na koga će se imovina prenijeti.”

Moja iskustva ukazuju da se zadružna imovina ne vodi u posebnom fondu i to nije pravilo definisano zakonom, a niti zadruge to potpunije obrađuju u zadružnim pravilima. Stoga se nužno nameće potreba da se ovo sto prije uredi zadružnim pravilima i definiše kako da se formira ovaj posebni fond, kako se upravlja sa takvom imovinom i kako da se obezbijedi kontrola transparentnog korištenja te imovine u interesu zadrugara.

Prvo, moja iskustva ukazuju da su u zadružnim pravilima data prevelika ovlaštenja direktoru zadruga, jer u pravilu upravljaju imovinom bez ograničenja, a to dalje prouzrokuje da se sredstvima ostvarenim prodajom imovine ili kreditna sredstva koja prate i upis hipoteke na imovinu zadruga koriste, suprotno zakonu i zadružnim pravilima.

Za zadruga koje zastupam pripremio sam izmjenu zadružnih pravila koja se odnose na poseban fond zadružne imovine, način formiranja, upravljanja i kontrole upravljanja sa istim i isti ću dostaviti na raspravu i u zadružne saveze kako bi se pozitivna iskustva prenijela svim zainteresovanim zadrugama.

Radi otklanjanja ovog problema potrebno je ograničiti ovlaštenja direktora i o raspolaganju sa zadružnom imovinom i obavezno zadružnim pravilima i u sudskom registru predvidjeti prethodnu pismenu saglasnost skupštine zadrugara.

Kantoni i opštine pokušavaju na različite načine da uzurpiraju i nezakonito raspolažu sa zadružnom imovinom koja pripada zadrugama po ranijim zakonima i Opštem zakonu o zadrugama.

U ime zadruga koje ja zastupam blagovremeno su podneseni općinama zahtjevi sa dokumentacijom o povratu uzurpirane imovine, ali do sada od 2005. godine nije postupljeno po bilo kojem zahtjevu.

S druge strane, neke opštine donose odluke na opštinskim vijećima o izuzimanju zadružne imovine, bez prethodnog eksproprijacionog postupka i regulisanja naknade i upisuju se kao vlasnici istih u zemljišne knjige bez znanja i obavještenja zadruga. Potop dodjeljuju takvo zemljište trećim licima, naplaćuju u svoje ime i za svoj račun naknadu, što je već postala stalna praksa u mom slučaju u općini Ilidža. U vezi toga pokrenuti su sudski sporovi, što se preporučuje i svim drugim zadrugama koje se susreću s tim problemom.

Zašto nastaju česti nesporazumi između zadruga i lokalne zajednice?

Same zadruga nisu zadružnim pravilima pravilno uredili pitanje upravljanja sa zadružnom imovinom. Opšte je pravilo da se direktori zadruga ovlašćuju za zastupanje zadruga u pravnom prometu bez ograničenja. Tako nastaju zloupotrebe i direktori zadruga često raspolažu sa nekretninama ili ih otuđuju ili ih opterećuju hipotekom, a da prethodno o tome ne obavijeste, niti pribave saglasnost skupštine. Isto tako od strane takvih direktora i novčana sredstva ostvarena takvom prodajom koriste se nenamjenski i suprotno Opštem zakonu o zadrugama.

Pravobranioci entiteta i lokalnih zajednica uopšte ne poznaju problematiku zadružnog vlasništva i permanentno se postavljaju kao „zaštitnici“ te imovine i ako nemaju ama baš nikakve nadležnosti po toj imovini.

Zemljišno knjižni uredi različito pristupaju i sređivanju zemljišno knjižnog stanja po pitanju zadružne imovine i nije ujednačena praksa u Federaciji BiH.

Ovo su za mene najznačajnija zapažanja iz mog rada sa zadrugama i imaju za cilj samo da se prenesu kao iskustva koja nekom mogu biti od pomoći, a uvjeren sam da je sada svim vašim zadrugama u zaštiti zadružne imovine koja im je pripala po navedenim ranijim zakonskim propisima, neophodna stručna pravna pomoć sa nivoa zadružnih saveza, pa i lokalnih zajednica koje pripadaju ruralnim područjima BiH.

Sarajevo, 16.11.2011. godine

Nedeljko Bursać, advokat