

Na osnovu člana 16. stav 4. Zakona o Vladi Zeničko-dobojskog kantona - Prečišćeni tekst („Službene novine Zeničko-dobojskog kantona”, broj: 7/10), na prijedlog Ministarstva za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu, Vlada Zeničko-dobojskog kantona, na 23. sjednici, održanoj dana 04.10.2019. godine, d o n o s i

ZAKLJUČAK

I.

Prihvata se Mišljenje Ministarstva za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu, doneseno po Inicijativi Općinskog vijeća Tešanj, za izmjene i dopune Zakona o poljoprivrednom zemljištu („Službene novine Federacije BiH“, broj: 52/09).

II.

Zaključak sa Mišljenjem iz tačke I. ovog zaključka, upućuje se u dalju skupštinsku proceduru.

III.

Zaključak stupa na snagu danom donošenja.

Broj: 02-_____/19
Datum, 04.10.2019. godine.
Z e n i c a

PREMIJER

Mirza Ganić

DOSTAVLJENO

1x Ministarstvo za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu,
1x Stručna služba Skupštine,
1x Općinsko vijeće Tešanj (putem Ministarstva),
1x a/a.



Broj: 05-02-13188-2-1/19
Zenica, 26.09.2019. godine

Aktom Stručne službe Skupštine Zeničko-dobojskog kantona broj: 01-02-13188-1/19 od 30.08.2019.godine, Vlada Zeničko-dobojskog kantona je obaviještena da je Načelnik općine Tešanj dostavio Inicijativu Općinskog vijeća Tešanj broj: 01-02-1-1448-2/19 od 01.08.2019.godine, za pokretanje postupka izmjene i dopune Zakona o poljoprivrednom zemljištu („Službene novine Federacije BiH“, broj: 52/09), te je od Vlade Zeničko-dobojskog kantona zatraženo da u roku od 30 dana dostavi svoje mišljenje, odnosno da u skupštinsku proceduru dostavi Zaključak Vlade o eventualnom utvrđivanju navedene inicijative kao Inicijative Skupštine Kantona, u formi u kojoj bi Skupština kao ovlašteni podnosilac istu eventualno mogla podnijeti Predstavničkom domu Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, na dalje postupanje. Shodno navedenom Vlada Zeničko-dobojskog kantona je aktom broj: 02-1-02-13188-2/19 od 17.09.2019. godine, od Ministarstva za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu kao resornog ministarstva, zatražila da u skladu sa odredbama Poslovnika o radu Vlade Zeničko-dobojskog kantona („Službene novine Zeničko-dobojskog kantona“, broj: 5/11), dostavi prijedlog zaključka sa mišljenjem radi razmatranja istog na sjednici Vlade Kantona.

Nakon razmatranja dostavljene Inicijative, a shodno članu 28. stav (1) tačka (c) Poslovnika o radu Vlade Zeničko-dobojskog kantona („Službene novine Zeničko-dobojskog kantona“, broj: 5/11), Ministarstvo za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu dostavlja:

MIŠLJENJE

Naime, Općinsko vijeće Tešanj upućuje Inicijativu Vladi i Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine kao i Vladi i Skupštini Zeničko-dobojskog kantona za izmjenu propisa kako bi se nakon definisanja i uspostave poslovnih zona (donošenje prostorno planskih dokumenata i adekvatnih odluka) zemljište namijenjeno za poslovne i proizvodne namjene automatizmom tretiralo kao građevinsko, tako da se ne ostavlja investitorima da i nakon donošenja odluke lokalne zajednice i usvajanja svih planskih dokumenata da vrše pretvorbu u građevinsku namjenu. Trenutnom praksom se usporava privredni razvoj u svim općinama i umanjuje konkurentnost Bosne i Hercegovine za domaće i strane investicije i istovremeno odluka lokalne samouprave degradira. Onda kada država ili neki od nivoa vlasti neko područje proglasi građevinskim, onda to treba biti službena dužnost da se zemljište tako i tretira.

U obrazloženju inicijative se navodi da se ne vidi svrha izdavanja poljoprivredne saglasnosti ako je prostorno-planskom dokumentacijom zemljište predviđeno kao urbano područje i namijenjeno za gradnju, nego je potrebno samo odrediti i uplatiti naknadu na račun kantonalnog budžeta prema formuli „površina puta osnovica jednako naknada“, što radi efikasnosti može uraditi i općinska služba koja izdaje urbanističku saglasnost, a da se poljoprivredna saglasnost izdaje samo za one slučajeve kada se gradnja vrši na područjima koja prostornim planovima nisu određena kao urbana područja. Nadalje se navodi da je Općinski načelnik podnio Apelaciju Ustavnom sudu za ocjenu ustavnosti Zakona o poljoprivrednom zemljištu zbog povrede prava na lokalnu samoupravu kod ostvarivanja vlastitih nadležnosti jer prema Zakonu o principima lokalne samouprave, donošenje prostornih, urbanističkih i provedbenih planova, uključujući zoniranje, spada u vlastite nadležnosti jedinica lokalne samouprave, koje ne mogu biti umanjene, ograničene ili povrijeđene. U obrazloženju se navode i kontradiktornosti člana 50. Zakona o poljoprivrednom zemljištu gdje se u stavu 3. propisuje da „Urbanističku saglasnost izdaje organ nadležan za poslove prostornog uređenja nakon

pribavljene poljoprivredne saglasnosti po službenoj dužnosti“, a u stavu 4. „Uz zahtjev za izdavanje poljoprivredne saglasnosti na promjenu namjene poljoprivrednog zemljišta investitor dostavlja: izvod iz prostornog plana za to područje, kopiju katastarskog plana parcela koje čini građevinsku parcelu, zemljišno-knjižni izvadak i posjedovni list (dokaz o vlasništvu), zapisnik poljoprivrednog inspektora o postojećem stanju u pogledu načina korištenja poljoprivrednog zemljišta za koje se traži saglasnost, dokaz o plaćenju administrativnoj taksi i projekt rekultivacije, ako se promjena namjene vrši na određeno vrijeme“, a član 52. stav 2 propisuje da „Organi nadležni za izdavanje odobrenja za gradnju objekata ili izvođenje radova ne mogu izdati odobrenje dok stranka (korisnik, investitor) ne priloži poljoprivrednu saglasnost za promjenu namjene poljoprivrednog zemljišta u nepoljoprivredne svrhe“, što je međusobno kontradiktorno, cijeli postupak skup i za organ, ali i za investitora zbog uvećane prepiske, traje predugo, da postoje saznanja da sve općine nemaju isti status u postupcima za izdavanje poljoprivrednih saglasnosti (Zavidovići i Žepče nemaju zemljišnu knjigu), a u općini Tešanj se evidencija o nekretninama vodi pri općinskom organu uprave nadležnom za katastar i kod Zemljišno knjižnog ureda Općinskog suda u Tešnju, zemljišna knjiga nije ažurna u smislu upisa prava vlasništva sa dijelom 1/1, a investitorima sa područja Općine Tešanj se zahtijeva dostava zemljišno-knjižnog izvotka sa upisanim pravom vlasništva sa dijelom 1/1, da Zakon o poljoprivrednom zemljištu nije eksplicitno propisao da promjena namjene poljoprivrednog zemljišta zavisi od upisa u zemljišnoj knjizi, pa s toga ne treba investitora uslovljavati time.

Navodi se da je postupak pribavljanja poljoprivredne saglasnosti komplikovan, neefikasan, iziskuje mnogo vremena, troškova jer se na donošenje rješenja nadležnog kantonalnog ministarstva za poljoprivredu čeka 6 mjeseci i više.

Inicijativa Općinskog vijeća Tešanj broj: 01-02-1-1448-2/19 od 01.08.2019. godine, za pokretanje postupka izmjene i dopune Zakona o poljoprivrednom zemljištu („Službene novine Federacije BiH“, broj: 52/09), nije prihvatljiva jer problemi koji se navode u obrazloženju Inicijative, a koji su ujedno i razlozi za pokretanje iste, posljedica su nesklada između trenutnih razvojnih privredno-ekonomskih i drugih izazova Općine Tešanj i važećeg Prostornog plana. Naime, važeći Prostorni plan Općine Tešanj se primjenjuje na temelju Odluke o provođenju izmjena i dopuna Prostornog plana Općine Tešanj koja je usvojena na Općinskom vijeću Tešanj, dana 29.09.2009. godine i Odluke o izmjeni i dopuni Odluke o provođenju izmjena i dopuna prostornog plana Općine Tešanj od 06.12.2017. godine, što samo po sebi govori da prostorno-planska rješenja koja su donesena ranije ne odgovaraju trenutnim potrebama i zahtjevima. Osim toga, ovaj Prostorni plan nije prošao proceduru dobijanja saglasnosti Skupštine Zeničko-dobojskog kantona o usaglašenosti sa Prostornim planom Zeničko-dobojskog kantona za period 2009-2029. godine (Službene novine Zeničko-dobojskog kantona, br.: 04/09, 06/09 i 05/10), što je uslov za njegovu primjenu. Tvrdimo da većina zahtjeva koji su predmet primjedbi na sporost u rješavanju, predstavljaju zahtjeve koji su pokrenuti od nadležne općinske službe bez prethodno ispunjenih preduslova za pretvorbu poljoprivrednog zemljišta u nepoljoprivredno.

Ministarstvo za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu je uspostavilo efikasnu proceduru izdavanja poljoprivrednih saglasnosti za pretvorbu poljoprivrednog zemljišta u nepoljoprivredne svrhe po svim potpunim i urednim zahtjevima. Ukoliko se zahtjev za pretvorbu odnosi na područje koje je dokumentima Prostornog plana predviđeno kao urbano, a zahtjev za pretvorbu poljoprivrednog zemljišta sadrži sve dokumente propisane članom 50. Zakona o poljoprivrednom zemljištu („Službene novine FBiH“, broj: 52/09), postupak izdavanja poljoprivredne saglasnosti je jednostavan i traje relativno kratko, jer se samo vrši izračun naknade za pretvorbu na bazi propisanih parametara, a nakon izvršene uplate sredstava izdaje se poljoprivredna saglasnost u formi rješenja. Dužina trajanja procesa faktički zavisi od brzine uplate ovih namjenskih sredstava na zbirni račun Zeničko-dobojskog kantona. Problemi nastaju kada općinska služba pokrene postupak izdavanja urbanističke saglasnosti za gradnju na područjima koja Prostornim planom nisu predviđena za građenje ili na područjima koja ne posjeduju pristupni put, odnosno kada je takav zahtjev neosnovan.

Kada je u pitanju pretvaranje poljoprivrednog zemljišta u građevinsko po automatizmu i bez plaćanja odgovarajuće naknade na onim područjima koja su prostorno-planskom

dokumentacijom definisana kao urbana i građevinska, prijedlog smatramo neosnovanim i štetnim jer bi pretvorbom po automatizmu i bez plaćanja odgovarajuće naknade dovela do trajnog uništavanja poljoprivrednog zemljišta bez mogućnosti da se uništeno zemljište kompenzuje uređenjem nekog manje vrijednog zemljišta i njegovim uvođenjem u poljoprivrednu proizvodnju, jer bi u tom slučaju nedostajala sredstva od naknada za izvršenu pretvorbu čiji smisao jeste da se očuvaju proizvodne površine poljoprivrednog zemljišta koje se trajno uništavaju građenjem.

Prijedlog koji se odnosi na pretvaranje poljoprivrednog zemljišta u građevinsko putem općinske službe koja izdaje urbanističke saglasnosti je neosnovan jer pretvorba poljoprivrednog zemljišta u nepoljoprivredno pripada resoru poljoprivrede i pridodavanje poslova resora poljoprivrede resoru urbanizma i građenja bi predstavljalo kršenje osnovnih principa funkcionisanja državne uprave.

Primjedbe vezane za kontradiktornosti člana 50. Zakona o poljoprivrednom zemljištu („Službene novine Federacije BiH“, broj: 52/09), gdje se u jednom stavu navodi da poljoprivrednu saglasnost u ime investitora pribavlja organ nadležan za poslove prostornog uređenja po službenoj dužnosti, u drugom stavu istog člana da je investitor taj koji dostavlja svu propisanu dokumentaciju, a konačno član 52. Zakona da investitor ne može dobiti dozvolu dok ne priloži poljoprivrednu saglasnost, rezultat su jezičkog tumačenja navedenih odredbi. Ako ove navode posmatramo suštinski i logički onda je jasno da investitor podnosi zahtjev za izdavanje urbanističke saglasnosti organu nadležnom za urbanizam, a da taj organ po službenoj dužnosti u ime investitora pribavlja poljoprivrednu saglasnost. Ako ovo ne bi bilo ovako onda bi investitor pored zahtjeva za izdavanje urbanističke saglasnosti podnosio sam u svoje ime zahtjev za pretvorbu zemljišta kod Ministarstva, ali da bi pokrenuo takav zahtjev mora se obratiti još jednim zahtjevom organu za urbanizam kako bi mu ovaj izdao dokumentaciju potrebnu za izdavanje poljoprivredne saglasnosti, što predstavlja usložnjavanje postupka i u suprotnosti je sa odredbama Zakona o upravnom postupku („Službene novine Federacije BiH“, broj: 2/98 i 48/99), - član 6. Načelo efikasnosti, član 14. Ekonomičnost postupka kao i član 134. stav 3 koji obavezuje voditelja postupka (u ovom slučaju općinska služba) da je obavezna sama obezbijediti sve dokaze u postupku koje posjeduje i vodi u vlastitim evidencijama. Napominjemo da ovaj organ sve potpune i uredne zahtjeve rješavaja odmah i bez dodatnih troškova. Tvrdnja da postoji kontradiktornost i u članu 52. Zakona, prema našem mišljenju nije kontradiktornost jer je poljoprivredna saglasnost upravni akt koji se izdaje na ime investitora bez obzira što zahtjev u njegovo ime podnosi nadležna služba za urbanizam. Ako investitor ne dobije takav akt služba ne može izdati odobrenje za građenje. Odobrenje za građenje je akt koji se donosi nakon urbanističke saglasnosti, ne mora se izdati odmah nego u određenom roku koji se propisuje urbanističkom saglasnošću, tako da se ove dvije procesne radnje mogu odvijati kontinuirano ali i ne moraju, odnosno da se zahtjev za izdavanje odobrenja za građenje može podnijeti naknadno u ostavljenom roku i u tom slučaju je investitor taj koji prilaže potrebnu dokumentaciju, između ostaloga i poljoprivrednu saglasnost, jer je zahtjev za izdavanje odobrenja za građenje novi postupak u kojemu investitor mora prilažiti potrebnu dokumentaciju koju je pribavio u postupku realizacije urbanističke saglasnosti. Dozvola za građenje se ne može izdati dok investitor ne priloži rješenje o poljoprivrednoj saglasnosti na svoje ime.

Navodi da sve općine nemaju isti status u postupcima za izdavanje poljoprivrednih saglasnosti (Zavidovići i Žepče nemaju zemljišnu knjigu), su neosnovani. Uz zahtjeve koji se dostavljaju iz općine Zavidovići, priloženi su dokumenti iz općinske službe nadležne za katastar i Zemljišno-knjižnog ureda Općinskog suda Zavidovići. Zahtjevi koji ne sadrže propisane dokumente ne mogu biti obrađeni. Uz zahtjeve iz općine Žepče priloženi su dokumenti općinske službe nadležne za katastar, a Zemljišno-knjižni ured Općinskog suda Žepče ne posjeduje zemljišne knjige za neke katastarske općine. Zahtjevi koji se odnose na te katastarske općine se uzimaju u postupak samo na osnovu notarski valjano obrađenog dokumenta (kupoprodajni ugovor ili ugovor o nasljeđivanju) uz dodatni dokaz da je kod nadležnog suda pokrenut postupak otvaranja zemljišno-knjižnog uložka. Zahtjevi koji ne sadrže ove dokumente ne mogu biti obrađeni.

Primjedbe u pogledu prava građenja u odnosu na pravo vlasništva, odnosno da Zakon o poljoprivrednom zemljištu nije eksplicitno propisao da promjena namjene poljoprivrednog

zemljišta zavisi od upisa u zemljišnoj knjizi, pa s toga ne treba investitora uslovljavati time, je neosnovana jer je u članu 50. Zakona o poljoprivrednom zemljištu propisano da se uz zahtjev za pretvorbu, između ostaloga dostavlja i zemljišno-knjižni izvadak i posjedovni list kao dokaz o vlasništvu. Osim toga mišljenja smo da bi odstupanje od ovog pravila direktno vodilo u pravnu nesigurnost i proizvodilo štetne posljedice.

Nismo upoznati sa Apelacijom Ustavnom sudu za ocjenu ustavnosti Zakona o poljoprivrednom zemljištu zbog povrede prava na lokalnu samoupravu kod ostvarivanja vlastitih nadležnosti koju je podnio Općinski načelnik. U pogledu povrede prava lokalne samouprave kroz primjenu Zakona o poljoprivrednom zemljištu, jer prema Zakonu o principima lokalne samouprave, donošenje prostornih, urbanističkih i provedbenih planova, uključujući zoniranje, spada u vlastite nadležnosti jedinica lokalne samouprave koje ne mogu biti umanjene, ograničene ili povrijeđene, mišljenja smo da Zakon o poljoprivrednom zemljištu ne umanjuje ta prava. Osim odredbi koje definišu pitanja upotrebne vrijednosti zemljišta, te da se prilikom donošenja i usvajanja prostornih planova treba voditi računa o kartama upotrebne vrijednosti i bonitetnoj vrijednosti zemljišta, u Zakonu o poljoprivrednom zemljištu ne postoji mehanizam kojim se ograničava ili sprečava lokalna samouprava u definisanju i donošenju prostornih, urbanističkih i provedbenih planova, uključujući zoniranje.

Na osnovu svega mišljenja smo da Inicijativu Općinskog vijeća Tešanj broj: 01-02-1-1448-2/19 od 01.08.2019. godine, za pokretanje postupka izmjene i dopune Zakona o poljoprivrednom zemljištu („Službene novine Federacije BiH“, broj: 52/09), nije prihvatljiva jer bi izmjene i dopune kakve se predlažu ovim aktom stvorile mogućnost za brzo uništavanje preostalog vrijednog poljoprivrednog zemljišta kao neobnovljivog resursa od opšteg značaja za zajednicu.

S poštovanjem,

Obradivač akta: *Suljo Kartal*

JA

Kartal



MINISTAR

Mirnes Bašić
Mirnes Bašić