

Mr Davor Milardović
Slobomir P univerzitet,
Pravni fakultet, Bijeljina (BiH)
dmilardovic5@gmail.com

UDK 347.234(497)(091)
34(497)(091)
Pregledni naučni rad
Primljen: 30. 9. 2015.
Odobren: 15. 11. 2015.

ISTORIJSKI RAZVOJ EKSPROPRIJACIJE SA POSEBNIM OSVRTOM NA REGION ZAPADNOG BALKANA

SAŽETAK: Pravna ustanova eksproprijacije je društveno i opštekorisna mjera koja se primjenjuje isključivo radi zadovoljenja društvenog, odnosno opšteg interesa. Primjenom tog instituta dolazi do kolizije pojedinačnog i opšteg interesa, a kako pojedinačni interes nikako ne može biti iznad opšteg, putem instituta, odnosno postupka eksproprijacije, taj sukob se razrješava na način da se radi i u ime opšteg interesa ograničava, ili pak oduzima pravo svojine na nepokretnostima, uz pravičnu naknadu. Pored mogućeg direktnog uticaja na pravo svojine, eksproprijacija dovodi i do nastanka i prestanka čitavog niza drugih stvarnih prava kao što su zakup, stvarne službenosti, lične službenosti, hipoteka itd. Navedeno ukazuje na izuzetno veliki značaj tog pretežno stvarno-pravnog instituta, te na značaj i obim promjena koje izaziva u odnosu na titulare prava svojine i drugih stvarnih prava koja postoje na predmetnim nepokretnostima, te je iz tog razloga neophodno prikazati i njegov nastanak i razvoj, kako kroz istoriju uopšte tako i kroz istoriju koja se odnosi na područje regiona.

KLJUČNE RIJEČI: *eksproprijacija, nastanak i razvoj instituta, istorija, region.*

Uvodna razmatranja

Eksproprijacija predstavlja oduzimanje ili ograničenje prava vlasništva na nepokretnostima, a vrši se isključivo u opštem interesu, uz namirenje vlasnika eksproprisane nepokretnosti putem pravične naknade koja ne može biti niža od tržišne vrijednosti nepokretnosti.

Iako nije jedini način sticanja prava svojine na nepokretnostima koje služe zadovoljenju opšteg interesa, praksa pokazuje da su slučajevi u kojima se pristupa eksproprijaciji daleko češći nego kada je riječ o sporazumnom (putem ugovora) prelasku prava svojine sa jednog titulara na drugog, odnosno kada se radi o eksproprijaciji sa vlasnika nepokretnosti na korisnika eksproprijacije. Opšti interes je iznad pojedinačnog, te je shodno tome, ali i zbog velikog broja slučajeva u kojima pojedinac, titular prava svojine, ne želi otuđiti nepokretnost koja je sa stanovišta opštedruštvenih potreba neophodna radi ostvarivanja socijalnog, ekonomskog i privrednog napretka, eksproprijacija često primjenjivan institut i postupak u procesu zadiranja u imovinska prava građana od strane organa javne vlasti.

Iz samog pregleda prava na koja eksproprijacija može imati direktan uticaj, u vidu njihovog zasnivanja, ograničenja ili prestanka, može se izvući zaključak o specifičnosti tog instituta, te obimu promjena koje on izaziva u odnosu na titulare tih prava. Na značaj instituta ukazuje i sam njegov predmet, s obzirom na to da predmet eksproprijacije predstavljaju nepokretnosti u svojini fizičkih i pravnih lica. Cilj primjene eksproprijacije jeste da dovede do oduzimanja ili ograničenja prava svojine na nepokretnostima u vlasništvu fizičkih ili pravnih lica, ali isključivo, kako je već navedeno, radi zadovoljenja određenog opšteg interesa, a nikako kao izraz samovolje organa javne vlasti radi namjernog narušavanja prava svojine kao najsveobuhvatnijeg prava držanja, korištenja i raspolaganja nepokretnostima.

Uzimajući u obzir činjenicu da je izgradnja objekata i izvođenje radova od opšteg interesa trajna potreba društva u cjelini i da će postojati dok postoji i pravno uređena država, ali i društvo samo, te da je eksproprijacija najčešći način koji omogućava realizaciju toga, od izuzetnog je značaja ukazati na činjenicu da je institut eksproprijacije imao svoj postepen i temeljan razvoj, počevši od najranijih perioda razvoja prava, što će biti i prikazano u nastavku rada. Daćemo i poseban osvrt na zemlje regiona, u prvom redu na Bosnu i Hercegovinu, a potom i Republiku Srbiju te Republiku Hrvatsku, kao i državnu zajednicu koja je okupljala sve navedene republike.

Nastanak i razvoj eksproprijacije

Eksproprijacija je pravna ustanova čiji se korijeni ne mogu tražiti u modernim pravnim sistemima, niti se njima može pripisivati njeno stvaranje. Naime, riječ je o institutu čiji su korijeni dalekosežni u prošlost, sve do robovlasničkih i feudalnih društava, kroz širu primjenu u feudalnim društvima. Naravno, bitno je reći da eksproprijacija svoj nastanak i razvoj vezuje za nastanak i razvoj svijesti o privatnoj svojini.

Krenuvši od najranijih perioda istorije, eksproprijacija se javlja još u sumerskom pravu (u prilog tome navodi se primjer sumerskog kralja Ahaba koji je ponudio izvjesnom Nabotu naknadu za oduzimanje vinograda).¹ Takođe, eksproprijaciju poznaje i rimsko pravo, s obzirom na to da je država osiguravala određene javne potrebe kao što je izgradnja puteva. Međutim, nastanak te pravne ustanove pogrešno je vezivati za period rimske države i

¹ Medić, Igor, *Eksproprijacija u pravu Republike Srpske*, Banja Luka, 2009, str. 7.

rimskog prava, s obzirom na to da se nailazi i na takve stavove u pravnoj teoriji koja se bavi eksproprijacijom.²

Iz perioda feudalizma – period 14. i 15. vijeka – može se pronaći čitav niz parcijalnih regulativa koje ukazuju na postojanje eksproprijacije. Posebno se ističu rudarska područja u kojima rastuća buržoazija ili carska vlast nastoje da ograniče pravo feudala na zemljištu koje je bilo podobno za razne vidove eksploatacije.

Držeći se modernih elemenata definicije eksproprijacije, može se reći da je njeno institucionalno porijeklo, odnosno njeno pravno regulisanje, nastalo kao rezultat Francuske revolucije. Deklaracija o pravima čovjeka i građanina (koja je i sastavni dio Ustava Francuske) ističe da se niko ne može ni najmanjeg dijela svojine lišiti bez saglasnosti vlasnika, osim ako to zahtijeva zakonom utvrđen opšti interes, ali i tada samo uz pravično i prethodno obeštećenje. Ustavno proklamovanje eksproprijacije u buržoaskom društvu Francuske proizlazilo je iz potrebe da se eliminiše feudalno vlasništvo koje je postojalo na zemlji, te da se time otvori put ka privrednom progresu. Zemljište je samo po sebi skrivalo brojna prirodna bogatstva, koja su predstavljala neophodan uslov za proizvodnju širokog obima, te za tehnološki napredak. Definisanje prava svojine u Ustavu Francuske vršeno je tako da je, s jedne strane, Ustav garantovao apsolutnost svojine, a s druge strane omogućavao i njeno ograničenje u javne svrhe, uz obećanje titularu prava svojine koje se ograničava da će biti obeštećen. Može se zaključiti kako je institut eksproprijacije nastao u najliberalnijem periodu kapitalizma.³

Značajno je ukazati i na mnogobrojne privredne poduhvate liberalnog kapitalizma širom Evrope koji su svoje utemeljenje pronalazili u toj pravnoj ustanovi, te dovodili do njenog razvo-

² Salma, Jožef, *Eksproprijacija: institut, sudska praksa i zakonski propisi*, Zagreb, 1987, str. 8.

³ *Ibid.*

ja na način da se posebna pažnja sve više posvećivala ne samo utvrđivanju pojma opšteg interesa nego i samom obeštećenju. Obeštećenju se sve više pristupalo tako da se vlasnik oduzete nepokretnosti (a tada i pokretne stvari) što potpunije obešteti, dakle – nije se uzimala u obzir samo tržišna vrijednost nepokretnosti kao ekvivalent vrijednosti predmeta eksproprijacije nego se posebna pažnja počela posvećivati i subjektivnim elementima prilikom određivanja naknade vlasniku ekspropriisane stvari. Tu se posebno mogu istaći stvari koje su nasljeđivane, a potom ekspropriisane, kao i stvari od posebnog pijeteta. Išlo se i korak dalje, pa se u obzir uzimala i činjenica da li ekspropriisani predmet služi vlasniku za obavljanje privredne djelatnosti od koje zavisi egzistencija njegovih članova porodice, ali i njega samog.

Svakako, treba zaključiti da se u periodu liberalnog kapitalizma (ali i u vrijeme feudalizma) eksproprijacija, zbog karaktera svojinskih odnosa u tim društvima, često ostvarivala putem zasnivanja stvarno-pravnih tereta u korist predlagača eksproprijacije (korisnika eksproprijacije). Odatle i potiče ideja o potpunoj i nepotpunoj eksproprijaciji, kao osnovnim pojavnim oblicima te pravne ustanove i danas. Isto tako, pod potpunom eksproprijacijom podrazumijevala se promjena titulara prava svojine, a pod nepotpunom eksproprijacijom utvrđivanje nekog drugog stvarnog prava na nepokretnosti koja se ekspropriše, kao što su zakup ili službenosti.

Posmatrajući period 17. vijeka, savremenija ideja eksproprijacije javlja se u okviru škole prirodnog prava, u djelima Huga Grocijusa i Samuela Pufendorfa. Posmatrajući dalje, u 18. vijeku, Sjedinjene Američke Države su 1791. godine, Petim amandmanom na Ustav SAD, uvele institut eksproprijacije. Propisuje se obaveza zakonodavnog utvrđivanja opšteg interesa i toga šta on podrazumijeva, te način utvrđivanja pravične naknade. Period 19. vijeka u Francuskoj donosi potpunije uređenje i definisanje

eksproprijacije. To je učinjeno putem Napoleonovih zakona.⁴ Konačno, u periodu 20. vijeka, klasično-liberalne zemlje uviđaju činjenicu da proklamovanje prava svojine kao apsolutnog i nedodirljivog ima svoje nedostatke, te u svoje ustave uvode ograničenja u vidu proklamacije da iz prava svojine proističu i određene obaveze. Možda prva zemlja koja je to učinila, a koja pripada navedenoj kategoriji zemalja koje su svojim ustavom nametnule obaveze pravu svojine, je tada tek proglašena njemačka Republika i novodoneseni Vajmarski ustav (14. avgust 1919).⁵

Ekspropriacija na prostoru Zapadnog Balkana

Ekspropriacija u Bosni i Hercegovini, odnosno njen razvoj do današnjeg, savremenog definisanja instituta, mora se posmatrati od perioda bivše državne zajednice čiji je ona bila sastavni dio. Pravnu ustanovu ekspropriacije regulisalo je savezno zakonodavstvo Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ), koje je pokrivalo čitavu državnu teritoriju, pa tako i teritoriju Bosne i Hercegovine. Međutim, prvo, uslovno rečeno samostalno regulisanje ekspropriacije, uslijedilo je nakon donošenja amandmana na Ustav SFRJ 1971. godine. Predviđeno je da regulisanje te materije iz domena saveznog zakonodavstva pređe u nadležnost republika i pokrajina koje su tvorile tadašnju državnu zajednicu. U skladu s tim, Socijalistička Republika BiH (SR BiH) donijela je 1972. godine vlastiti Zakon o ekspropriaciji, koji se može posmatrati kao početak samostalnog razvoja tog instituta u tadašnjoj SR BiH.

Međutim, sam zakon se i dalje uveliko oslanjao na rješenja koja je predviđao bivši, savezni Zakon o ekspropriaciji. Nakon donošenja novog Ustava SFRJ 1974. godine, a u cilju usklađiva-

⁴ Medić, Igor, *loc. cit.*

⁵ *Izvlaštenje*, www.orkis.hr, stranici pristupljeno 13. marta 2015, str. 1.

nja sa onim što je Ustav predviđao, odnosno da svi poslovi koji ne potpadaju pod ingerenciju savezne države, prelaze u nadležnost republika i pokrajina, SR BiH je 1977. godine donijela novi Zakon o eksproprijaciji, sa relativno izmijenjenim i donekle unaprijeđenim odredbama. Još uvijek je podlogu zakona činio bivši savezni zakon, ali je znatan pomak učinjen u smjeru namirenja vlasnika eksproporisane nepokretnosti. Naime, samim Ustavom, SR BiH je proklamovala mogućnost da se nepokretnosti mogu eksproporisati zarad opšteg interesa, na način da pravo svojine prestaje ili se ograničava, s tim da se vlasnik eksproporisane nepokretnosti mora namiriti putem pravične naknade. Ističe se da je Zakon o eksproprijaciji SR BiH iz 1977. godine omogućio da instrument eksproprijacije nekretnina u tadašnjem sistemu bude u funkciji opštedruštvenog interesa, te je istovremeno štitio interese društvene svojine, s jedne strane, te interese vlasnika eksproporisane nekretnine, s druge strane.⁶

Prateći tadašnja društvena kretanja, te potrebe društva u cjelini, Zakon o eksproprijaciji, a samim tim i pravna ustanova eksproprijacije, dalje su evoluirali izmjenama i dopunama Zakona iz 1977. godine. Navedene izmjene i dopune uslijedile su 1986. godine, te je taj novelirani zakon sadržavao nova, savremenija rješenja. Ona su se posebno ticala glavnih elemenata i pojavnih oblika instituta, kao što su utvrđivanje opšteg interesa, zatim pitanje pravične naknade, nepotpune eksproprijacije itd. Međutim, i pored svih novih rješenja, novelirani zakon je imao obilježja socijalističkog uređenja, te je društvena svojina imala primat i uživala je veću zaštitu nego privatna.⁷ Primjeri iz prakse koji se oslanjaju na taj vremenski period posebno ukazuju na zanemaren odnos kada je riječ o isplaćivanju naknade za eksproporisanu nepokretnost, u smislu da ona u određenom broju slučajeva uopšte nije davana niti isplaćivana.

⁶ Fazlić, Velid, *Eksproprijacija u pravu BiH*, Ilijaš, 2009, str. 9.

⁷ Medić, Igor, *op. cit.*, str. 10.

Nedavna historijska dešavanja, te promjene koje su uslijedile nakon disolucije SFRJ, dovela su do daljeg razvoja događaja u pogledu regulisanja i razvoja eksproprijacije. Bosna i Hercegovina je od 1995. godine ustrojena po modelu zajednice koju čine dva entiteta (a kasnije i jedan distrikt), te su svi ti državotvorni subjekti donijeli svoje zakone o eksproprijaciji. Republika Srpska učinila je to 1996. godine, Brčko distrikt Bosne i Hercegovine 2004. godine, dok je Federacija Bosne i Hercegovine donijela svoj Zakon o eksproprijaciji / Zakon o izvlaštenju 2007. godine. Do donošenja navedenih zakona entiteti i Brčko distrikt Bosne i Hercegovine primjenjivali su, i eksproprijaciju regulisali po odredbama Zakona o eksproprijaciji SR BiH.

Od značaja je da se napravi osvrt na historijski razvoj instituta eksproprijacije u zemljama regiona, prvenstveno u Republici Hrvatskoj i Republici Srbiji, s obzirom na historijsku, kulturološku, a nekada i državno-pravnu povezanost sa navedenim republikama.

Počevši od prostora Republike Hrvatske, a posmatrano kroz istoriju, eksproprijacija (ili držeći se termina „izvlaštenje“ koji koristi hrvatska pravna nauka), svoj začetak i razvoj ima daleko u prošlosti, te se može početi sa periodom Habzburške monarhije, a kasnije i Austrougarske monarhije, čiji je sastavni dio bila i Hrvatska.

Sve do perioda Hrvatsko-ugarske nagodbe izvlaštenje je bilo regulisano Općim građanskim zakonikom. Kako bi se neometano sprovodilo izvlaštenje donesena je Naredba Kraljevske zemaljske vlade (1857. godine) kojom je regulisan postupak izvlaštenja (a u skladu sa Općim građanskim zakonikom). Bitno je istaći da su izvlaštenje, pored navedenog Zakonika i Naredbe, u tom periodu regulisali i brojni drugi parcijalni zakoni.

Nakon Hrvatsko-ugarske nagodbe situacija se bitno mijenja, te sada izvlaštenje regulišu zajednički hrvatsko-ugarski zakoni. Naime, radi se o tome da je Hrvatsko-ugarska nagodba predsta-

vljala sporazum (sklopljen 1868. godine) koji je regulisao pravni položaj Kraljevine Dalmacije, Hrvatske i Slavonije i Kraljevine Ugarske unutar ugarskog dijela Austrougarske monarhije, te su na osnovu tog sporazuma doneseni i određeni zakoni. Zajednički Hrvatsko-ugarski sabor donio je 1881. godine Zakon o izvlastbi, koji zamjenjuje zakone o izvlaštenju iz nešto ranijeg perioda (iz 1868. godine). Naredbama i dopunama zakona, koji su uslijedili kasnije, „kriepost“ zakona proteže se na područje grada Rijeke i njenog kotara, te se rješava i pitanje izvlaštenja na području bivše Hrvatsko-slavonske krajine.⁸

Posmatrajući neke od bitnijih karakteristika tog zakona, koje ga približavaju regulisanju eksproprijacije po pozitivno-pravnim standardima, može se istaći sljedeće:

- opštine i gradovi dobijaju pravo da za svoje potrebe sprovedu postupak izvlaštenja;
- odštetni postupak je u nadležnosti suda;
- uvodi se pojam prave i potpune odštete;
- kod utvrđivanja naknade za eksproprianu nepokretnost primat se daje mogućnosti sklapanja sporazuma između vlasnika i korisnika izvlastbe;
- određuje se precizan rok trajanja privremene izvlastbe.

Međutim, i pored tih zajedničkih hrvatsko-ugarskih zakona, izvlaštenje su regulisali i autonomni hrvatski zakoni. Period njihovog donošenja je od 1876. pa sve do 1914. godine. Neki od tih zakona su sljedeći: Zakon o izvlastbi nekretnina u gradu Osijeku, Zakon o izvlastbi nekretnina u gradu Zagrebu, Zakon o vodnom pravu itd.

Područje Republike Srbije, kada je riječ o eksproprijaciji, ispoljavalo je potrebu za normiranjem i primjenom tog instituta

⁸ Bogdanović, Bogdan, *Agrarne operacije*, Beograd, 1983, str. 36.

kroz razvoj gradske infrastrukture, eksploataciju ruda i sl. Otkupljivo je zemljište za izgradnju naselja i puteva, pri čemu se dešavalo da se pričini šteta vlasnicima privatnih parcela. U tu svrhu, 1852. godine donosi se Zakonodavno rješenje koje propisuje srazmjernu naknadu, odnosno za zemljište druga zemlja, za oštećen i uništen objekt izgradnja drugog objekta iz opštinskog budžeta. Već tri godine poslije, dakle 1855, nastaje pojam potpune naknade, nakon što je utvrđen način procjene nepokretnosti koja se ekspropriše. Ali svakako najznačajniji propis koji obrađuje materiju eksproprijacije na području Republike Srbije tog perioda jeste Zakon o zauzimanju privatnih nepokretnih dobara za opštenarodnu potrebu pored naknade za ista (eksproprijacija).⁹ Zakon je po svojim rješenjima u velikoj mjeri blizak modernim zakonskim rješenjima, pa se tako u zakonu proklamuje pravo države da uvijek kada to zahtijeva opštenarodna potreba posegne u privatnu svojinu, ali uz određivanje naknade. Zatim, naknada se određuje u novcu ili zemlji, ostavlja se mogućnost sporazumijevanja vlasnika ekspropriisane nepokretnosti i korisnika eksproprijacije da sklope sporazum o naknadi itd. Zakon posebno ukazuje na to da se eksproprijacija vrši samo ako je to krajnja potreba. Dalji razvoj zakona, u smislu izmjena i dopuna, uslijedio je 1896. godine.

Pored tog zakona, eksproprijacija na području Srbije regulisana je i evoluirala i kroz druge zakonske propise. Značajno je istaći: Zakon o drumovima iz 1864. godine, Rudarski zakonik iz 1866. godine, Zakon za potrebe građenja železnica iz 1880. godine, Zakon o šumama iz 1891. godine.

Period poslije Prvog svjetskog rata karakteriše nastanak državnih zajednica u kojima su Republika Srbija i Republika Hrvatska (kao i Bosna i Hercegovina) dijelile zajedničku ustavno-pravnu sudbinu, te se dalji razvoj pravne ustanove eksproprijacije može posmatrati u tom kontekstu. Vrijeme nastanka Kraljevine Srba,

⁹ Bogdanović, Bogdan, *op. cit.*, str. 34.

Hrvata i Slovenaca karakteriše nesistematizovano i nesređeno zakonodavstvo, posebno kada je riječ o eksproprijaciji. Prvi u nizu zakona koji se bavio tom materijom bio je Zakon za pripremu agrarne reforme, donijet 1919. godine, u kome je eksproprijacija po svom karakteru bila slična nacionalizaciji. Tek donošenjem Ustava Kraljevine SHS propisana je mogućnost eksproprijacije u opštem interesu i uz pravičnu naknadu.

Nakon formiranja Kraljevine Jugoslavije donose se novi zakoni kojima je u određenoj mjeri bila regulisana i eksproprijacija. Neki od tih zakona su sljedeći: Zakon o državnim putevima, Zakon o nedržavnim putevima, Zakon o vodnim snagama, Građanski zakonik itd. Svakako, krunski zakon iz tog perioda koji reguliše eksproprijaciju je Zakon o eksproprijaciji iz 1931. godine. Njegovim donošenjem prestao je da važi Zakon o zauzimanju privatnih nepokretnih dobara za opštenarodnu potrebu iz 1866. godine, koji je svoju primjenu sve do 1931. godine imao na području Kraljevine Srbije.

Period poslije Drugog svjetskog rata, odnosno vrijeme postojanja Federativne Narodne Republike Jugoslavije i Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, u pogledu regulisanja i razvoja instituta eksproprijacije, možemo podijeliti u dva dijela. Period regulisanja eksproprijacije saveznim zakonodavstvom, odnosno na nivou federacije, i period u kome je uslijedilo prenošenje nadležnosti u regulisanju eksproprijacije na nivo republika i njihovo zakonodavstvo. Naime, Ustav FNRJ predviđao je mogućnost eksproprijacije, ali tako da će zakon odrediti one slučajeve u kojima će se dati naknada i one u kojima neće, kao i da će zakon utvrditi kriterijume za određivanje naknade. U skladu sa takvim ustavnim odredbama, 1947. godine donesen je Osnovni zakon o eksproprijaciji, koji je bio izuzetno nepovoljan po vlasnike nepokretnosti koje će biti ekspropisane. Ali ne samo vlasnike nepokretnosti nego i vlasnike pokretnih stvari, jer je navedeni zakon predviđao mogućnost eksproprijacije i pokretnosti, kao i stvari

od posebne istorijske, umjetničke i kulturne vrijednosti. Najveći nedostatak Osnovnog zakona o eksproprijaciji ogleda se u načinu regulisanja naknade vlasniku nepokretnosti (ili pak pokretne stvari). Naknada je bila nepravedna, u velikom broju slučajeva nije ni isplaćivana, a sama eksproprijacija više je nosila odlike nacionalizacije. Naknada se definiše kao prosječna prometna vrijednost nekretnine, ne uzimaju se u obzir elementi koji dovode do potpunog obeštećenja vlasnika (kao što su lične i porodične prilike, afektivna vrijednost i sl.), a, što brojni autori navode, naknada se isplaćuje u vidu gotovo bezvrijednih državnih obveznica.

Osam godina poslije, 1955, donosi se Uredba o naknadi za ekspropriisane nepokretnosti, a dvije godine kasnije, 1957, i novi Zakon o eksproprijaciji, kojim nisu uvedene značajnije izmjene u smislu veće zaštite i namirenja vlasnika ekspropriisanih stvari.

Izvršne promjene donosi Ustav FNRJ iz 1963. godine, kojim se utvrđuje kategorija pravične naknade.¹⁰ Uvođenjem instituta pravične naknade u politici podruštvljavanja nepokretnosti, usklađivanje opšteg i pojedinačnog interesa unapređuje se na novim principima, i to tako da se otklanja nesklad koji postoji između svojine u pravnom i ekonomskom smislu i uzima se u obzir odnos ranijeg sopstvenika prema objektu eksproprijacije.¹¹ Dakle, u skladu sa navedenim izmjenama, 1968. godine donosi se novi, tačnije novelirani Zakon o eksproprijaciji, koji predviđa naknadu i u novcu.

Nova etapa u regulisanju pravne ustanove eksproprijacije uslijedila je donošenjem amandmana na Ustav SFRJ 1971. godine. Njima je bilo predviđeno prenošenje nadležnosti regulisanja materije eksproprijacije iz saveznih okvira na nivo republika i pokrajina, pri čemu je posebno navedeno da će savezni Zakon o eksproprijaciji prestati da važi kada to odrede republički i po-

¹⁰ Lukić, Vladimir, *Katastar nekretnina*, Banja Luka, 1995, str. 310.

¹¹ Ćirković, Božidar, *Eksproprijacija i naknada u jugoslovenskom pravu*, Beograd, 1979, str. 5.

krajinski zakoni o eksproprijaciji, a najkasnije posljednjeg dana 1971. godine.¹² Donošenje novog Ustava SFRJ, koje je uslijedilo 1974. godine, uvodi institut pravične naknade. Sada već na osnovu republičkih i pokrajinskih zakona, u toj materiji došlo je do određenih razlika u preciziranju pojma pravične naknade. Pojam pravične naknade kakvu je poznavao raniji savezni zakon preuzela je i Bosna i Hercegovina, kao i Hrvatska (pored njih i Crna Gora i Vojvodina). S druge strane, Srbija (ali i Kosovo i Metohija, Makedonija i Slovenija), određivanje pravične naknade vezivali su za tržišnu cijenu, odnosno prometnu vrijednost nepokretnosti.¹³

Zaključak

Eksproprijaciju ne treba posmatrati kao sankciju usmjerenu ka vlasniku nepokretnosti koja će biti oduzeta ili na kojoj će biti zasnovan zakup ili neko drugo stvarno pravo. Eksproprijaciju opravdava precizno i neosporno utvrđen opšti interes, interes društva, koji opravdava potreba za daljim privredno-ekonomskim napretkom. Možda je jedan od najbitnijih perioda istorije da bi primjena instituta bila moguća u modernom smislu shvatanja period Francuske revolucije, te Deklaracija o pravima čovjeka i građanina, koja je, kao što smo utvrdili, jasno proklamovala da se niko ne može ni najmanjeg dijela svojine lišiti bez saglasnosti vlasnika, i to samo uz prethodno utvrđen opšti interes, i uz pravično obeštećenje vlasnika nepokretnosti. Nadalje, brojne zemlje su, posmatrano vijekovima unazad, amandmanima na svoje ustave, a potom i uz izmjene postojećih, te donošenje novih zakona, doprinosile evoluciji i potpunijem razvoju te pravne ustanove. Isto

¹² Blagojević, Zdravko, *Eksproprijacija nepokretnosti*, Novi Sad, 2010, str. 35.

¹³ Ćirković, Božidar, *op. cit.*, str. 6.

tako, podjednak doprinos njenom razvoju dala je i sama pravna nauka, te brojni pravni pisci.

Posmatrano nešto uže, a ograničavajući se na zemlje regiona, eksproprijacija svoj intenzivan razvoj započinje još sredinom 19. vijeka. Brojna zakonska rješenja, bilo da se radi o samostalnim zakonima ili pak onim donesenim u sklopu državnih zajednica koje su egzistirale na ovim područjima, doprinosila su u prvom redu razvoju eksproprijacije, i to kroz potpunije regulisanje elemenata na kojima ona počiva. Prvenstveno, riječ je o opštem interesu, a potom i o pravičnoj naknadi.

Dug istorijski razvoj, koji karakteriše institut eksproprijacije, a na šta je ukazano ovim radom, direktno je zaslužan za temeljnu i sveobuhvatnu evoluciju tog instituta, te posebno za definisanje njegovih pojava oblika, koji u modernom vremenu obezbjeđuju da se ta pravna ustanova, kad god se za to ukaže potreba, primijeni na što je više moguće pravičan način. Na način da ni društvo ne ostane uskraćeno za napredak i blagostanje, ali ni da pojedinac, titular prava svojine, ne postane žrtvom nasilnog prekida svojinskog kontinuiteta, bez prethodnog i potpunog namirenja.

Literatura

- Blagojević, Zdravko (2010), *Eksproprijacija nepokretnosti*, Fakultet za obrazovanje diplomiranih pravnika i diplomiranih ekonomista za rukovodeće kadrove u Novom Sadu.
- Bogdanović, Bogdan (1983), *Agrarne operacije*, Građevinski fakultet Univerziteta u Beogradu.
- Ćirković, Božidar (1979), *Eksproprijacija i naknada u jugoslovenskom pravu: sa pregledom sudske prakse*, Savremena administracija, Beograd.
- Fazlić, Velid (2009), *Eksproprijacija u pravu BiH*, Panevropski Univerzitet Apeiron Banja Luka, Ilijaš.

Izvlaštenje, www.orkis.hr.

Lukić, Vladimir (1995), *Katastar nekretnina*, Šumarski fakultet, Banja Luka.

Medić, Igor (2009), *Eksproprijacija u pravu Republike Srpske*, Panevropski univerzitet Apeiron, Banja Luka.

Milardović, Davor (2014), *Eksproprijacija*, Slobomir P univerzitet, Pravni fakultet, Bijeljina.

Salma, Jožef (1987), *Eksproprijacija: institut, sudska praksa i zakonski propisi*, Informator, Zagreb.

HISTORICAL DEVELOPMENT OF EXPROPRIATION WITH A SPECIAL REFERENCE TO THE REGION OF WEST BALKAN'S

ABSTRACT: The legal principle of expropriation is a social and generally beneficial measure that is applied solely with the aim to satisfy the social i.e. general interest. The application of this principle leads to the collision of individual and general interest, and since the individual interest may never be above the general one, this conflict is resolved, through the principle, i.e. the expropriation procedure, in a way where the right of ownership over real estate is limited or abrogated, accompanied by fair compensation, for the sake and on behalf of the general interest. Apart from a possible direct influence on the right of ownership, the expropriation also leads to the formation and termination of a number of other real rights, such as lease, real servitudes, personal servitudes, mortgage etc. The foregoing points to the extremely great importance of this predominantly property principle, just like to the importance and the scope of changes it causes in relation to property right holders as well as the holders of other

real rights over the real estates concerned, and it is, therefore, necessary to demonstrate both its formation and its development through history in general, just like through the history relating to the region.

KEY WORDS: *expropriation, formation and development of the principle, history, region.*