



# Implementacija Zakona o građevinskom zemljištu

ZAKONI I PRAKSA



***IMPLEMENTACIJA ZAKONA  
O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU  
ZAKON I PRAKSA***



# SADRŽAJ

<b>Uvodna napomena</b>	<b>4</b>
<b>PRVI DIO</b>	
<b>Izlaganja:</b>	
<i>Zakon o građevinskom zemljištu - usporedba novih i ranije važećih rješenja, upravna i sudska praksa i praktična primjena</i>	6
<i>Revizija izvršenih dodjela građevinskog zemljišta</i>	11
<i>Suodnos Zakona o građevinskom zemljištu sa odredbama drugih zakona</i>	13
<i>Dodirne tačke Zakona o građevinskom zemljištu sa Zakonom o prostornom uređenju</i>	19
<i>Osvrt na nova rješenja i institute iz Zakona o građevinskom zemljištu i njihova usporedba</i>	22
<b>DRUGI DIO</b>	
<b>Karakteristična pitanja i odgovori iz Zakona o građevinskom zemljištu</b>	<b>26</b>

# *Bosanskohercegovačko savjetovanje*



## **"PRIMJENA NOVOG ZAKONA O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU"**

*Tuzla, Bihać, Mostar, Sarajevo, Trebinje, Banja Luka*

**Organizatori:**

*Uprava za imovinsko-pravne poslove Federacije Bosne i Hercegovine i  
Uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove Republike Srpske*

**U saradnji sa:**

*Ministarstvom za prostorno uređenje i zaštitu okoliša Federacije Bosne i Hercegovine i  
Ministarstvom za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju Republike Srpske*

**Pokrovitelj:** *Ured visokog predstavnika*

# UVODNA NAPOMENA

*I pored promijenjenog društvenog uređenja, Ustavom i međunarodnim konvencijama proklamiranog prava na privatnu imovinu, uvođenja tržišnog privređivanja i podmaklog procesa tranzicije i privatizacije, u pravnom sistemu Bosne i Hercegovine nerijetko se primjenjuju određene kategorije i zakoni tipični za bivši socijalistički sistem, kao što je bio slučaj sa Zakonom o građevinskom zemljištu. Reguliranje imovinsko-pravnih odnosa na građevinskom zemljištu, njegovo izuzimanje, podružtvljavanje i stavljanje izvan prometa počinje Zakonom o nacionalizaciji FNRJ, kojim su izgrađena i neizgrađena građevinska zemljišta na području grada i naselja gradskog karaktera po sili Zakona prešla u društveno vlasništvo. Ovi procesi u Bosni i Hercegovini su nastavljeni Zakonom o građevinskom zemljištu u društvenoj svojini iz 1974. godine, te Zakonom o građevinskom zemljištu iz 1986. godine, koji je sa promjenama iz 1990. godine bio preuzet u Federaciji Bosne i Hercegovine bez daljih izmjena, i u Republici Srpskoj, gdje je u više navrata mijenjan.*

*Temeljne promjene koje su se desile u bosanskohercegovačkom društvu, globalno promijenjene okolnosti u vezi s ovim, Odluka Ustavnog suda BiH iz februara 2000. godine, koja se između ostalog odnosi i na građevinsko zemljište, Odluka visokog predstavnika kojom su uvedena ograničenja u vezi sa raspolaganjem građevinskim zemljištem i njegovim dodjelama, te zahtjevi velikog broja subjekata, posebno iz privrednog života, kao i praktičara i teoretičara,*

predstavljaju razloge i okolnosti zbog kojih je pokrenut proces čiji je cilj adekvatno uređenje pitanja građevinskog zemljišta u aktuelnom društveno-ekonomskom trenutku, kroz odgovarajuća zakonska rješenja usklađena na prostoru Bosne i Hercegovine. Rezultat tog procesa je Zakon o građevinskom zemljištu, koji je, za Federaciju Bosne i Hercegovine i za Republiku Srpsku, visoki predstavnik za Bosnu i Hercegovinu nametnuo 15. maja 2003. godine, a Zakon je stupio na snagu 16. maja 2003. godine.

Novi zakon o građevinskom zemljištu u ovu oblast uvodi značajno izmijenjen pristup, što se posebno ogleda u:

- određivanju privatnog i državnog vlasništva na građevinskom zemljištu;
- stavljanju građevinskog zemljišta u promet;
- transparentnijem postupku dodjele zemljišta;
- smanjenju propisanih naknada;
- zahtjevu za reviziju izvršenih dodjela nakon 6. aprila 1992. godine;
- povratu zemljišta utvrđenog kao građevinsko, koje nije privedeno namjeni, i
- prijenosu ovlasti u vezi sa raspolaganjem predmetnim zemljištem s Ureda visokog predstavnika na domaće organe vlasti.

U vezi sa Zakonom i njegovom primjenom, u organizaciji Uprave za geodetske i imovinsko-pravne poslove Federacije BiH, Uprave za geodetske i imovinsko-pravne poslove Republike Srpske i Ureda visokog predstavnika za Bosnu i Hercegovinu, u saradnji sa Ministarstvom za prostorno

uređenje i zaštitu okoliša Federacije BiH i Ministarstvom za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju Republike Srpske, za sve općine u Bosni i Hercegovini su tokom jula i augusta 2003. godine održana savjetovanja o temi "Primjena novog zakona o građevinskom zemljištu". Na savjetovanjima su učestvovali predstavnici kantona, općina, zvaničnici službi za imovinsko-pravne i geodetske poslove i urbanizam, te općinski pravobranioци. Savjetovanjima je prisustvovalo oko 475 učesnika.

Prvenstvena namjera održanih savjetovanja bila je promovirati bolje razumijevanje novog zakonodavstva i njegove praktične primjene, predstaviti odnos ovog zakona sa drugim relevantnim zakonima, te pružiti odgovarajuća objašnjenja i odgovore na karakteristična pitanja u vezi s primjenom Zakona. Savjetovanja su putem uporednog prikaza omogućila praktičan uvid u ranije odluke sudskih i upravnih organa.

## PRVI DIO

# Zakon o građevinskom zemljištu - usporedba novih i ranije važećih rješenja, upravna i sudska praksa i praktična primjena

Autor: Ismet Velić, dipl. pravnik, pomoćnik direktora za imovinsko-pravne i opće poslove, Uprave za geodetske i imovinsko-pravne poslove Federacije BiH

## 1. Osnovni pojmovi i definicija građevinskog zemljišta

Zakon o građevinskom zemljištu (Službeni list SRBiH, broj: 34/86, 1/90, 29/90, 3/93 i 13/94) iz 1986. godine propisivao je članom 1 uvjete, način i vrijeme prestanka prava na građevinskom zemljištu, te je članom 2 ovo zemljište određivao kao dobro od općeg interesa, dok novi zakon o građevinskom zemljištu, koji je nametnuo visoki predstavnik za BiH (Službene novine Federacije BiH, broj 25/03) 15. maja 2003. godine, članom 1 uređuje uvjete i način sticanja prava na zemljištu u gradovima i naseljima gradskog karaktera te drugim područjima predviđenim za stambenu i drugu kompleksnu izgradnju, vrijeme prestanka tih prava, način korištenja građevinskog zemljišta i upravljanja njime, kao i naknade za korištenje ovog zemljišta. Zakon iz 2003. godine je članom 2 kao građevinsko zemljište odredio:

- 1. Gradsko građevinsko zemljište** - određeno je članovima 2, 4 i 12 Zakona. Pod građevinskim zemljištem se podrazumijeva izgrađeno i neizgrađeno zemljište u gradovima i naseljima gradskog karaktera, koje je planovima za prostorno uređenje i urbanističkim planovima namijenjeno za izgradnju objekata u skladu s odredbama Zakona o prostornom

uređenju (Službene novine Federacije BiH, broj 52/02).

- 2. Ostalo građevinsko zemljište** - u skladu sa članom 2 stav 2 Zakona, to je izgrađeno i neizgrađeno zemljište namijenjeno za izgradnju objekata u skladu s odredbama Zakona o prostornom uređenju, koje se nalazi izvan zona gradskog građevinskog zemljišta, odnosno izvan gradova i naselja gradskog karaktera.

## 2. Vlasništvo i promet građevinskog zemljišta

Za razliku od Zakona o građevinskom zemljištu iz 1986. godine, koji je odredbama člana 4 gradsko zemljište definirao isključivo kao društveno, odnosno državno vlasništvo, te na njemu omogućavao samo sticanje prava propisanih Zakonom, a odredbama člana 5 izričito isključio mogućnost otuđenja ovog zemljišta iz društvenog/državnog vlasništva, Zakon iz 2003. godine uvodi jednu od najznačajnijih novina, tako što članom 4 propisuje da gradsko građevinsko zemljište može biti u privatnom i u državnom vlasništvu, te članom 15 da se donošenjem odluke o određivanju gradskog građevinskog zemljišta ne mijenja karakter vlasništva na ovom zemljištu. Analogno datim definicijama, članom 7 Zakona propisuje se da je gradsko građevinsko zemljište u privatnom vlasništvu u



prometu, suprotno ranijim rješenjima, kada je ovo zemljište bilo izvan prometa. Novi zakon je, u duhu i po logici date definicije, članom 39 odredio da vlasnik zgrade ili posebnog dijela zgrade stupanjem Zakona na snagu stiče pravo vlasništva na zemljištu pod zgradom i na onoj površini zemljišta za koju je regulacionim planom ili planom parcelizacije utvrđeno da služi za redovnu upotrebu zgrade. Ovo rješenje zadržava se i u članu 53, kada se radi o dodjeli zemljišta i izgradnji građevine nakon stupanja na snagu Zakona, dok je Zakonom iz 1986. godine, u skladu sa članovima 39, 40 i 57, na predmetnom zemljištu određivano trajno pravo njegovog korištenja. Novi zakon iz 2003. godine, u pogledu navedenih odredbi je odraz usaglašavanja rješenja ovog zakona sa rješenjima iz Zakona o vlasničko-pravnim odnosima (Službene novine Federacije BiH, broj 6/98 i 29/03), koji članom 12 propisuje da vlasnik zgrade ima pravo vlasništva na zemljištu na kojem je zgrada izgrađena i na zemljištu koje služi za redovnu upotrebu zgrade, ako zakonom nije drugačije određeno.

Znatno drugačiji pristup novim zakonom se određuje i pri predaji neizgrađenog građevinskog zemljišta općini prije donošenja rješenja o preuzimanju zemljišta:

- Zakon iz 1986. godine članom 26 ovo je pitanje uredio tako da raniji vlasnik ima navedenu mogućnost predaje, a općina je dužna preuzeti zemljište. Izjava o predaji se, kao što je poznato, davala na zapisnik općinskom organu nadležnom za imovinsko-pravne poslove, a ako bi ovaj organ odbio primiti izjavu na zapisnik, raniji vlasnik mogao je izjavu dostaviti pismeno. Ovdje se navodi i primjer iz prakse, odnosno stav Vrhovnog suda (presuda broj U-300/01 od 19.04. 2001. godine), gdje se konstatira da je, u slučaju predaje građevinskog zemljišta općini putem pismene izjave, prvostepeni organ dužan tu izjavu bez odlaganja dostaviti nadležnom organu radi provođenja nastalih promjena u zemljišnoj ili drugoj javnoj knjizi, u koju se upisuju prava na nekretninama u smislu odredbi člana 26 stav 2 i 3, uz napomenu da se u ovakvim slučajevima nije donosio nikakav pravni akt, jer se sama izjava, data na zapisnik ili u podnesku, smatra valjanom ispravom za provođenje uknjižbe.

- Novi zakon iz 2003. godine članom 24

propisuje da općinso vijeće donosi rješenje o preuzimanju iz posjeda neizgrađenog gradskog građevinskog zemljišta radi privođenja trajnoj namjeni, odnosno radi uređenja za gradnju, a u postupku preuzimanja zemljišta treba biti saslušan raniji vlasnik, odnosno nosilac privremenog prava na korištenje zemljišta. Dalje se, članom 25, propisuje da raniji vlasnik neizgrađenog gradskog građevinskog zemljišta u državnom vlasništvu, odnosno nosilac privremenog prava na korištenje zemljišta, i prije donošenja rješenja o preuzimanju zemljišta može ponuditi neizgrađeno gradsko građevinsko zemljište općini, koja ima prvenstveno pravo preuzimanja tog zemljišta, a ukoliko općinsko vijeće ne prihvati ponudu, raniji vlasnik može prenijeti pravo korištenja na treće osobe, ali ne po nižoj cijeni od one koja je ponuđena općini.

Dakle, rješenja iz sada važećeg zakona u pogledu predmetnog instituta ukazuju na opredjeljenje zakonodavca za uspostavu određenog oblika prava preče kupovine, a ovim je stvorena i mogućnost da se privremeno pravo korištenja stavlja u promet.

### 3. Upravljanje i raspolaganje gradskim građevinskim zemljištem

#### **Dodjela gradskog građevinskog zemljišta**

Zakon iz 1986. godine, članovima 47-51, uređivao je pitanja dodjele gradskog građevinskog zemljišta pravnim i fizičkim osobama rješenjem o dodjeli koje donosi skupština općine, i to putem konkursa u pravilu, ili putem neposredne pogodbe u taksativno pobrojanim slučajevima, koji su se generalno odnosili na postojanje širih - općih interesa. I ovdje se navode određeni primjeri iz prakse, odnosno stavovi iz presude Vrhovnog suda, broj U-284/97 od 08.01.1998. godine, kojom je potvrđeno rješenje Federalne uprave za geodetske i imovinsko-pravne poslove, broj 01-475-189/96 od 02.04.1997. godine. U presudi se navodi da se trajno pravo korištenja može utvrđivati samo u korist vlasnika zgrade koji su bili raniji vlasnici

građevinskog zemljišta ili osoba koje su na legalan način stekle pravo na korištenje građevinskog zemljišta, a u momentu odlučivanja o utvrđivanju prava iz člana 40 imaju legalan status korisnika tog zemljišta. Trajno pravo korištenja može se odrediti u korist vlasnika zgrade samo na osnovu donesene odluke općinskog vijeća, koje ima pravnu mogućnost da građevinsko zemljište dodjeljuje pravnim ili fizičkim osobama radi izgradnje građevine, odnosno stambene ili druge zgrade. Postoji rješenje Vrhovnog suda, broj U-390/01 od 17.04. 2002. godine, kojim je potvrđeno rješenje Federalne uprave za geodetske i imovinsko-pravne poslove, broj 05-31-23/2001 od 25.01. 2001. godine, gdje se precizira da u slučajevima kada je u pitanju dodjela na korištenje gradskog građevinskog zemljišta neposrednom pogodbom ne postoji mogućnost žalbe ni pokretanja upravnog spora, jer se ne radi o aktu raspolaganja zemljištem, za razliku od dodjele zemljišta putem konkursa.

Zakon iz 2003. godine, članovima 44-48, regulirao je pitanja dodjele tako da općinsko vijeće dodjeljuje neizgrađeno gradsko građevinsko zemljište radi izgradnje građevina uz pravičnu naknadu. Zemljište za tu namjenu dodjeljuje se na osnovu:

- **Javnog konkursa** koji se objavljuje u sredstvima informiranja, pod uvjetima, na način i u postupku propisanim zakonom i na osnovu njega donesenim propisima;
- **Neposrednom pogodbom**, isključivo za izgradnju:
  - vojnih objekata i objekata za službene potrebe državnih organa (bez mogućnosti dodjele radi stambene izgradnje);
  - objekata za potrebe stranih diplomatskih i konzularnih predstavništava;
  - objekata javne komunalne infrastrukture.

Novi zakon uveo je pravilo da se fizičkim osobama ne može dodjeljivati gradsko građevinsko zemljište putem neposredne pogodbe. Samo izuzetno, fizičkoj osobi se neposrednom pogodbom može dodijeliti zemljište, odnosno druga parcela, i to u postupku naknade za ekspropisano i izuzeto zemljište.

Novina zakona iz 2003. godine su i odredbe iz člana 46, koje propisuju da se gradsko građevinsko zemljište u državnom vlasništvu neće prioritarno dodjeljivati

osobama i članovima njihove obitelji koji su bili nosioci stanarskih prava ili vlasnici imovine korištene u stambene svrhe na dan 30. aprila 1991. godine. Novi su i propisi koji određuju da konkursna komisija neće uzeti u razmatranje prijavu za dodjelu građevinskog zemljišta niti dodijeliti zemljište, ukoliko uz prijavu nije priložen dokaz da njen podnosilac, odnosno član njegove obitelji iz 1991. godine ne koristi imovinu za koju je podnesen zahtjev za povrat, u skladu s odredbama Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima Federacije Bosne i Hercegovine (Službene novine FBiH, broj 11/98, 38/98, 12/99, 18/99, 27/99, 43/99 i 31/01) i Zakona o prestanku primjene Zakona o privremeno napuštenim nekretninama u svojini građana Federacije Bosne i Hercegovine (Službene novine FBiH, broj 11/98, 29/98, 27/99 i 43/99).

Novi zakon zadržao je ista rješenja kao i raniji kada je u pitanju mogućnost dodjele građevinske parcele na korištenje radi gradnje za potrebe više osoba koje su potpisale ugovor o zajedničkoj izgradnji, te osporavanje rješenja o dodjeli tužbom u upravnom sporu pred sudom.

Novi zakon značajno ističe i dalje definira ulogu pravobranioca u postupku dodjele zemljišta. U članu 16 Zakona propisuje se obaveza općinskom vijeću da prije dodjele građevinskog zemljišta pribavi mišljenje pravobranioca, kojim se potvrđuje da je predložena dodjela u skladu sa važećim zakonom, te da su procedure koje predviđa Zakon u cijelosti ispoštovane. Nadležni pravobranilac je dužan dostaviti svoje mišljenje u roku od 15 dana nakon što dobije nacrt odluke. Zakonodavac je ovim odredbama znatno pojačao ulogu pravobranioca koji je, dakle, dužan preispitati predložene dodjele i potvrditi da su ispoštovani svi zakoni i procedure, što podrazumijeva svakako i njegovo aktivno učešće tokom cijelog postupka koji prethodi konkretnoj dodjeli zemljišta.

#### **Gubitak prava na korištenje zemljišta radi gradnje**

Novi zakon je, u pogledu prava na korištenje zemljišta radi gradnje, u suštini zadržao rješenja Zakona iz 1986. godine. Tako je odredbama članova 49-53 propisao da

fizička odnosno pravna osoba gubi predmetno pravo ako u roku od jedne godine od pravosnažnosti rješenja o dodjeli zemljišta na korištenje radi gradnje podnese zahtjev da mu se izda odobrenje za gradnju, odnosno ako u roku od jedne godine nakon izdavanja odobrenja za gradnju ne izvede pretežan dio radova na građevini, tj. izgradnju sa prvom nadzemnom stropnom konstrukcijom.

Nadalje, novi zakon propisuje i da se smatraju ništavnim rješenja o dodjeli građevinskog zemljišta koja su u suprotnosti s odredbama člana 46 o uvjetima i načinu dodjele putem konkursa, a fizička osoba kojoj bi mimo ovih odredbi bilo dodijeljeno građevinsko zemljište gubi sva uknjižena korisnička prava, ostvarena na osnovu rješenja općinskog organa uprave nadležnog za imovinsko-pravne poslove u skladu sa članom 50 Zakona. U navedenim slučajevima prestanka prava na korištenje zemljišta radi gradnje općina je dužna osobi kojoj je to pravo prestalo platiti građevinsku vrijednost nedovršene zgrade, kao i propisane naknade.

Ilustracije radi, ovdje se navode primjeri iz prakse: Odluka prvostepenog organa, broj 05/1-475-293/96 od 02.09.1996. godine, kojom je utvrđen prestanak prava na korištenje gradskog građevinskog zemljišta, jer korisnik prava nije u zakonom predviđenom roku od godinu dana podnio zahtjev da mu se izda odobrenje za gradnju. Drugostepeni organ je svojim rješenjem, broj 01-475-298/98 od 10.07.1998. godine potvrdio navedenu odluku, a žalbu odbio, da bi Vrhovni sud Federacije BiH svojom presudom: U-433/99 od 18.10.2001. godine odbio tužbu u vođenom upravnom sporu i potvrdio rješenje drugostepenog organa. Presudom se potvrđuje osnovanost rješenja o gubitku prava na korištenje zemljišta radi gradnje zbog prekoračenja zakonom propisanih rokova, te se navodi kako je "neosnovana tvrdnja tužitelja da propisani rokovi za vrijeme ratne opasnosti prestaju da važe", jer se u konkretnom slučaju radi o prekluzivnim rokovima materijalnog prava propisanim u Zakonu o građevinskom zemljištu, koji se ne mogu produžavati, izuzev za dužinu njihovog trajanja u opravdanim slučajevima, niti prekinuti, a ne mogu ni prestati za vrijeme neposredne ratne opasnosti ili za vrijeme ratnog stanja.

### **Raspolaganje nedovršenom zgradom na gradskom građevinskom zemljištu**

Novi zakon je članom 54 propisao da u pogledu prometa, opterećivanja i nasljeđivanja nedovršene zgrade na gradskom građevinskom zemljištu važe odredbe Zakona o ograničenju prometa, opterećivanja i nasljeđivanja ostvarenog prvenstvenog prava korištenja zemljišta radi gradnje i prava korištenja zemljišta radi gradnje. Prema tim odredbama, nedovršena zgrada uz saglasnog općinskog vijeća može biti otuđena, ako je nosilac ostvarenog prvenstvenog prava na korištenje zemljišta radi gradnje, odnosno prava na korištenje zemljišta radi gradnje, opravdanim razlozima bio spriječen nastaviti gradnju (teška i trajna bolest, smrt člana obitelji, smanjenje broja članova obitelji, razvod braka, preseljenje u drugo mjesto i slično). Pritom se upis prava korištenja vrši na kupca na osnovu kupoprodajnog ugovora i uz saglasnost općinskog vijeća, a ukoliko nosilac prava na korištenje zemljišta radi gradnje ili njegov nasljednik ne dobije saglasnost, općina je dužna preuzeti zemljište sa nedovršenom zgradom i platiti naknadu prema odredbama člana 51 Zakona u roku od tri mjeseca od podnošenja zahtjeva za pribavljanje saglasnosti iz prethodnog stava.

Iz navedenih odredbi Zakona iz 2003. godine proizlazi da su ovdje zadržana dosadašnja rješenja, te je definirano da se nedovršenom zgradom smatra zgrada na kojoj je završena faza prvog horizontalnog zatvaranja prostora, do faze pribavljanja upotrebne dozvole, prema odredbama Zakona o prostornom uređenju.

## **4. Naknada za gradsko građevinsko zemljište**

Odredbama članova 62-75, Zakona iz 2003. godine za dodijeljeno gradsko građevinsko zemljište na korištenje radi gradnje, propisano je plaćanje naknada.

Naknada za dodijeljeno zemljište utvrđuje se rješenjem o dodjeli zemljišta i uključuje naknadu za preuzeto zemljište i naknadu iz osnova prirodnih pogodnosti gradskog građevinskog zemljišta i pogodnosti koje pri

korištenju tog zemljišta mogu nastati postojanjem već izgrađene komunalne infrastrukture, a one nisu rezultat ulaganja sredstava vlasnika ili korisnika nekretnina - renta.

Naknada troškova za uređenje tog zemljišta utvrđuje se rješenjem o urbanističkoj saglasnosti, a naknada za korištenje gradskog građevinskog zemljišta utvrđuje se rješenjem općinskog organa uprave nadležnog za komunalne poslove. Naknada za gradsko građevinsko zemljište pri dogradnji i nadziđivanju, te izgradnji pomoćnih objekata, utvrđuje se rješenjem pri izdavanju odobrenja za gradnju.

Plaćanje ovih naknada je pretpostavka za izdavanje odobrenja za gradnju i knjižbu prava u javnom registru, nadležnom za vođenje evidencija o pravima.

Sredstva iz naknade za dodijeljeno gradsko građevinsko zemljište na korištenje, naknade za uređenje gradskog građevinskog zemljišta i naknade za korištenje gradskog građevinskog zemljišta koriste se za troškove naknade ranijim vlasnicima, za troškove uređnja zemljišta i troškove izrade prostorno-planske dokumentacije. Fizičke osobe, kojima su dodijeljene građevinske parcele bez naknade u periodu od 6. aprila 1992. godine do stupanja na snagu Zakona i čija su prijeratna imovinska prava vraćena, gube pravo na oslobađanje od plaćanja naknade za dodijeljeno zemljište i dužne su tu naknadu platiti, dok se istovremeno izvan snage stavljaju sve odluke, uredbe i drugi propisi kojima su bila regulirana predmetna oslobađanja.

Gradsko građevinsko zemljište prema pogodnostima se dijeli najviše na šest zona, koje se određuju na osnovu položaja zemljišta i stepena njegove opremljenosti, što uključuje:

- izgrađene komunalne objekte i instalacije, saobraćajnu povezanost, vrstu i kapacitet objekata za svakodnevno i periodično snabdijevanje;
  - pokrivenost objektima za zdravstvenu zaštitu, školstvo, kulturu i dječiju zaštitu;
  - prirodne i ekološke uvjete korištenja zemljišta, kao što su nagib terena, orijentacija, osunčanost, temperatura zraka, vjetrovi i zagađenost zraka.
- Osnovicu za izračunavanje visine rente

predstavlja prosječna konačna građevinska cijena iz prethodne godine po kvadratnom metru korisne stambene površine, koju odlukom utvrđuje općinsko vijeće svake godine, a najkasnije do 31. marta tekuće godine, i ona se valorizira svaka tri mjeseca.

Prema iskustvu i zahtjevima iz prakse i privrede, bitno je smanjenje visine rente po kvadratnom metru korisne površine građevine koja će se graditi na gradskom građevinskom zemljištu, utvrđene srazmjerno prosječnoj konačnoj građevinskoj cijeni po zonama građevinskog zemljišta, dok se naknada za korištenje gradskog građevinskog zemljišta određuje u iznosu od 0,01% prema jedinici površine zemljišta (m<sup>2</sup>), odnosno prema jedinici izgrađene korisne površine. Član 63 Zakona propisuje i to da niko ne može biti oslobođen plaćanja naknade utvrđene Zakonom, osim u slučajevima koje sam Zakon precizira, te se stavljaju izvan snage sve odluke, uredbe i drugi propisi koji su u suprotnosti s ovim, odnosno kojima su bile omogućene dodjele zemljišta bez naknade.

## 5. Prestanak društvenog/državnog vlasništva na građevinskom zemljištu koje nije privedeno namjeni i povrat tog zemljišta u privatno vlasništvo

Član 96 novog zakona određuje da, stupanjem na snagu Zakona, po sili Zakona prestaje državno vlasništvo na građevinskom zemljištu koje nije privedeno namjeni u skladu sa regulacionim planom, kada je u društveno/državno vlasništvo prešlo na osnovu odluke općine, da prestanak društvenog/državnog vlasništva i uspostavljanje ranijeg vlasničko-pravnog odnosa rješenjem (koje, dakle, ima deklarativan karakter) utvrđuje općinski organ uprave nadležan za imovinsko-pravne odnose, a rješenje se može osporavati

žalbom u postupku pred Federalnom upravom za geodetske i imovinsko-pravne poslove. Regulirano je također da se pravosnažno rješenje po službenoj dužnosti dostavlja na provođenje organu nadležnom za evidenciju prava na nekretninama.

Ove odredbe predstavljaju potpunu novinu u odnosu na ranije važeći zakon, koji nije predviđao mogućnost povrata, odnosno promjene oblika vlasništva na građevinskom zemljištu koje je prešlo u društveno/državno vlasništvo, a pojavljuju se kao rezultat prijedloga i zahtjeva diktiranih praktičnim potrebama, odnosno životom i stanjem na

terenu. Do donošenja novog zakona o građevinskom zemljištu, određene mogućnosti povrata izuzetih nekretnina bile su regulirane jedino institutom deeksprijacije iz člana 32 Zakona o eksproprijaciji (Službeni list SRBiH, broj 12/87 i 38/89 i Službeni list R BiH, broj 20/93 i 15/94), pa je, naravno, ovakva zakonodavna rješenja pratila i praksa upravnih i sudskih organa (na primjer presuda Vrhovnog suda Federacije BiH, broj U-1834/98 od 27.07.2000. godine, kojom su zauzeti stavovi u vezi s povratom nacionaliziranog građevinskog zemljišta i deeksprijacijom).

## **KRATAK PREGLED ODREDBI KOJI OBJAŠNJAVA RAZLOGE I SUŠTINU REVIZIJE, KAO POSEBNE I NOVE OBLASTI UVRŠTENE U ZAKON O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU**

# **Revizija izvršenih dodjela građevinskog zemljišta**

*Autori: Sanja Cerovšek, Sanja Hasanović i Edisa Peštek, OHR službenici za imovinsko pravna pitanja*

Revizija je, kao jedna od ključnih reformi novog zakona, uvrštena kako bi se stvorio domaći pravni okvir za zaštitu korištenja zemljišta u okviru Aneksa 7 Dejtonskog mirovnog sporazuma, koji tretira pitanja raseljenih osoba i izbjeglica.

Revizija je uvedena i kao zamjena za Odluku visokog predstavnika od 27. aprila 2000. godine, koja je regulirala zabranu raspolaganja imovinom u društvenom/državnom vlasništvu, a prestala je da važi 16. maja 2003. godine. Cilj ove novine je zaštita prava kako ranijih, tako i sadašnjih vlasnika zemljišta.

U skladu sa Aneksom 7 Dejtonskog mirovnog sporazuma, izbjeglice i raseljene osobe "imaju pravo na povrat imovine koja im je bila oduzeta za vrijeme rata", bez obzira na to o kojoj je vrsti imovine riječ. U toku ratnih sukoba i u godinama koje su slijedile, mnoga prava vezana za korištenje zemljišta u

društvenom/državnom vlasništvu bila su uskraćena, ponekad mimo zakona i zakonske procedure koja je regulirala prava nekadašnjih korisnika (na primjer, nepoštivanje prečeg prava na rekonstrukciju na građevinskom zemljištu na kojem su zgrade uništene). Slično tome, prava na korištenje zemljišta oduzimana su i bez plaćanja adekvatne novčane naknade u skladu sa Zakonom o eksproprijaciji, ili čak bez plaćanja bilo kakve naknade.

Masovnom besplatnom dodjelom zemljišta stvorena je obaveza odgovornih osoba za uspostavljanje novih naselja, a kako korisnici zemljišta često nisu imali sredstva za gradnju nove kuće ili su posjedovali useljivu imovinu na drugom mjestu, 67% od otprilike 40.000 dodjela zemljišta nije privedeno namjeni za koju je dodijeljeno, tj. ostalo je nerazvijeno.

Bespravno raspolaganje zemljištem u društvenom/državnom vlasništvu dovelo je do stvaranja potpuno novih jednonacionalnih

naselja, što je u velikoj mjeri onemogućavalo povratak izbjeglica na određena područja.

Kako je regulirano prijelaznim i završnim odredbama Zakona (članovi 87-92), revizijom se uspostavlja upravni postupak u kojem se mogu osporavati sve dodjele zemljišta izvršene nakon 6. aprila 1992. godine. Konkretno, prema ovim odredbama postupak revizije omogućuje povrat ili nadoknadu imovinskih prava prijeratnim korisnicima, te im regulira pravo na traženje potpune nadoknade putem suda.

Fizičke osobe (i njihovi zakoniti nasljednici) koje su imale pravo korištenja gradskog građevinskog zemljišta u državnom vlasništvu mogu općinskom organu nadležnom za imovinsko-pravna pitanja podnijeti zahtjev za reviziju odluke kojom je prestalo njihovo pravo korištenja, ukoliko je:

- zemljište do 6. aprila 1992. godine korišteno u stambene, poslovne ili poljoprivredne svrhe;
- pravo korištenja prestalo između 6. aprila 1992. i 16. maja 2003. godine bez njihove saglasnosti;
- ukoliko Ured visokog predstavnika nije izdao izuzeće od Odluke visokog predstavnika o zabrani raspolaganja imovinom u društvenom vlasništvu, od 27. aprila 2000. godine;
- ukoliko je zahtjev za reviziju podnesen u roku od dvije godine od dana stupanja na snagu novog zakona, tj. do 16. maja 2005. godine.

Dodjele za koje je Ured visokog predstavnika izdao izuzeće od Odluke visokog predstavnika od 27. aprila 2000. godine mogu se osporavati samo pred nadležnim sudom.

Član obitelji također može podnijeti zahtjev za reviziju.

Općina je dužna u vezi sa zahtjevom za reviziju donijeti odluku u roku od mjesec dana od dana podnošenja zahtjeva.

### 1. Rješavanje zahtjeva za reviziju

Pri donošenju odluka po zahtjevima za reviziju, općina je dužna podnosiocu zahtjeva uspostaviti ranije pravo na korištenje zemljišta u slučajevima kada je:

- pravo na korištenje oduzeto bez saglasnosti podnosioca zahtjeva;
- saglasnost u ime podnosioca zahtjeva, u njegovom odsustvu, dao pravni zastupnik

koga je postavila općina, ili

- ukoliko općina nije isplatila naknadu za oduzeto zemljište u skladu sa Zakonom o građevinskom zemljištu i Zakonom o eksproprijaciji.

Ukoliko podnosilac zahtjeva tvrdi da je isplaćena nepravilna naknada, može se pokrenuti postupak kod nadležnog suda.

### 2. Prava podnosioca zahtjeva za reviziju čiji su zahtjevi pozitivno riješeni

Podnosioci zahtjeva za reviziju mogu ostvariti povrat svoga ranijeg prava na korištenje gradskog građevinskog zemljišta.

Međutim, kada je početa izgradnja na predmetnom zemljištu, podnosilac zahtjeva čiji je zahtjev pozitivno riješen može birati između:

- novčane naknade, u skladu sa Zakonom o građevinskom zemljištu i Zakonom o eksproprijaciji, ili
- zamjenskog zemljišta slične veličine i kvaliteta, bez naknade.

### 3. Prava trećih osoba na zemljištu na kome nije počela izgradnja

Pod određenim uvjetima, u skladu sa Zakonom o građevinskom zemljištu, treće osobe, odnosno osobe kojima je dodijeljeno zemljište koje je predmet revizije, a nisu počele planiranu izgradnju, imaju pravo ili na naknadu taksi plaćenih za parcelu, ili na dodjelu druge parcele slične veličine i kvaliteta, bez naknade.

Upute i druge podzakonske akte za provođenje Zakona o građevinskom zemljištu dužne su donijeti entitetske uprave za geodetske i imovinsko-pravne poslove te entitetska ministarstva za prostorno uređenje i ekologiju.

Radeći na Zakonu o građevinskom zemljištu zajedno sa predstavnicima oba entiteta, Ured visokog predstavnika sagledao je poteškoće u naporima da se provede ova reforma, i shvata da uspješno provođenje ovog zakona zahtijeva naporan rad svih koji su angažirani na provođenju Zakona na terenu. Stoga je i glavni cilj Ureda da se ovom brošuricom osigura što bolja praktična primjena Zakona o građevinskom zemljištu.

# Suodnos Zakona o građevinskom zemljištu sa odredbama drugih zakona

Autor: Blagoje Vesković, stručni saradnik

Odredbe Zakona o građevinskom zemljištu, koji je visoki predstavnik donio u istovjetnom tekstu za Federaciju BiH (Službene novine Federacije BiH, broj 25/03) i Republiku Srpsku (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 11/03), povezane su sa više drugih zakona. To se prije svega odnosi na Zakon o upravnom postupku, zatim na Zakon o eksproprijaciji, Zakon o prostornom uređenju, Zakon o zemljišnoj knjizi, Zakon o vlasničko-pravnim odnosima, Zakon o prometu nepokretnosti i Zakon o nasljeđivanju.

U najvećoj mjeri odredbe Zakona o građevinskom zemljištu povezane su s odredbama Zakona o upravnom postupku. To proizlazi iz činjenice da odredbe Zakona o građevinskom zemljištu reguliraju niz postupaka za ostvarivanje prava i utvrđivanje obaveza pojedinih subjekata. Konkretnije, odredbe Zakona o građevinskom zemljištu reguliraju sljedeće postupke:

- preuzimanje neizgrađenog gradskog građevinskog zemljišta radi privođenja trajnoj namjeni (član 24);
- utvrđivanje gubitka privremenog prava korištenja (član 26 stav 2);
- utvrđivanje prvenstvenog prava korištenja (član 29 stav 2);
- dodjela neizgrađenog građevinskog zemljišta radi gradnje osobi koja nije mogla ostvariti prvenstveno pravo korištenja (član 30 stav 2);
- utvrđivanje zemljišta za redovnu upotrebu zgrade (član 39 stav 2);
- dodjela građevinskog zemljišta za izgradnju objekta (član 44);
- utvrđivanje gubitka prava korištenja radi gradnje, zbog nepodnošenja zahtjeva za izdavanje odobrenja za gradnju i neizvođenja pretežnog dijela radova na zgradi (član 50);
- ustanovljenje stvarnih služnosti (član 55);
- privremeno zauzimanje građevinskog

zemljišta (član 56 stav 2);

- odobrenje za vršenje pripremnih radnji na građevinskom zemljištu (član 57);
- utvrđivanje prava vlasništva na gradskom građevinskom zemljištu na kojem je izgrađena zgrada bez prava korištenja zemljišta radi gradnje (član 61);
- postupak revizije i izrade nacрта rješenja (član 88) i
- utvrđivanje prestanka državnog vlasništva na građevinskom zemljištu koje nije privedeno namjeni i uspostava ranijeg imovinsko-pravnog odnosa (član 96).

Odredbama Zakona o građevinskom zemljištu samo je djelimično reguliran postupak koji prethodi donošenju rješenja u navedenim postupcima. Definirano je svojstvo stranke u postupku, način pokretanja postupka i nadležnost za donošenje rješenja. U svemu ostalom se na ove postupke primjenjuju odgovarajuće odredbe Zakona o općem upravnom postupku, odnosno Zakona o upravnom postupku. To znači da će se primijeniti osnovna načela upravnog postupka, kao i druge odgovarajuće zakonske odredbe koje reguliraju postupak u upravnim stvarima: o pozivanju, o dostavljanju, o zapisniku, o izuzeću, o rokovima, o svjedocima, vještacima, o ispitnom postupku, o rješenju, o žalbenom postupku, o obnovi postupka i dr.

## 1. Primjena člana 96 Zakona o građevinskom zemljištu - prestanak državnog vlasništva na građevinskom zemljištu koje nije privedeno namjeni

Odredbe člana 96 Zakona o građevinskom zemljištu, zajedno sa članom 39 i članovima 87-94 (revizija), čine suštinske izmjene u dosadašnjem upravnom režimu nad gradskim građevinskim zemljištem.

Postupak po članu 96 Zakona o

građevinskom zemljištu zaslužuje poseban osvrt. Postavlja se pitanje za koja se gradska građevinska zemljišta donosi rješenje po članu 96? Nadalje, hoće li se u ovom slučaju donositi zajedničko - kumulativno rješenje, koje će istovremeno obuhvatiti sve gradsko građevinsko zemljište na kojem prestaje državno vlasništvo, ili će se donositi pojedinačna rješenja za svakog pojedinog vlasnika građevinskog zemljišta? Također se postavlja pitanje hoće li se prije donošenja rješenja provoditi ispitni postupak i ko može biti stranka u tom postupku?

Na pitanje za koja se gradska građevinska zemljišta donosi rješenje po članu 96 stav 1 Zakona o građevinskom zemljištu, odgovor imamo u ovoj zakonskoj odredbi, koja propisuje da stupanjem na snagu Zakona (16. maja 2003. godine) po sili Zakona prestaje državno vlasništvo na građevinskom zemljištu koje nije privedeno namjeni u skladu s prostornim planom, a prešlo je u društveno vlasništvo (sada državno) na osnovu odluke općine. Dakle, ova se zakonska odredba odnosi samo na ono gradsko građevinsko zemljište koje je prešlo u društveno, sada državno vlasništvo, na osnovu odluka skupština općina, svojevremeno donijetih na osnovu članova 13 i 16 Zakona o građevinskom zemljištu (Službeni list SRBiH, broj 34/86, 1/90 i 29/90). To znači da se član 96 Zakona o građevinskom zemljištu **ne odnosi** na gradska građevinska zemljišta koja su prešla u društveno, sada državno vlasništvo, na osnovu Zakona o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta (Službeni list FNRJ, broj 52/58), kao i posebnih zakona donijetih nakon toga u 12 općina (Banovići, Banja Luka, Bosansko Grahovo, Doboj, Hadžići, Ljubuški, Orašje, Rudo, Tuzla, Višegrad, Vitez i Zvornik). Gradska građevinska zemljišta koja su prešla u državno vlasništvo po osnovu nacionalizacije i posebnih zakona ostaju i dalje u državnom vlasništvu, a to znači da je sada uspostavljen **dvojaki** imovinsko-pravni režim na gradskom građevinskom zemljištu: pored zemljišta u državnom vlasništvu, postoji i zemljište u privatnom vlasništvu.

Propisivanjem da stupanjem na snagu Zakona o građevinskom zemljištu po sili Zakona prestaje državno vlasništvo na

građevinskom zemljištu koje nije privedeno namjeni, određen je i karakter rješenja koje se donosi po članu 96 stav 2. Ovo rješenje nema konstitutivni, već deklarativni karakter. Državno vlasništvo na određenom građevinskom zemljištu prestaje **ex lege**, po sili Zakona, što se samo potvrđuje rješenjem organa uprave nadležnog za imovinsko-pravne poslove. U postupku koji prethodi potrebno je na nesumnjiv način utvrditi koje gradsko građevinsko zemljište nije privedeno namjeni u skladu sa prostornim planom. To će se najtačnije utvrditi ako se angažira geodetski stručnjak i na osnovu stvarnih nalaza, polazeći od odluke o određivanju gradskog građevinskog zemljišta, sačini stručni elaborat u koji bi uvrstio podatke o gradskom građevinskom zemljištu koje nije privedeno namjeni, uz naznaku vlasnika i posjednika tog zemljišta. Ovaj se elaborat ne može sačiniti bez uviđaja na terenu, jer su podaci iz odluke općine o određivanju gradskog građevinskog zemljišta pretrpjeli niz izmjena. Dakle, u svakom konkretnom slučaju, u odnosu na svakog pojedinog vlasnika, treba da se utvrdi koje građevinsko zemljište nije privedeno namjeni. Stručni elaborat pored katastarskih treba da sadrži i zemljišnoknjižne podatke. Radi provjere podataka iz stručnog elaborata, poziva se vlasnik zemljišta, odnosno njegov nasljednik, da se izjasni o tome je li obuhvaćeno sve njegovo građevinsko zemljište koje nije privedeno namjeni i ima li primjedbi na nalaz geodetskog stručnjaka.

Značajno je pitanje ko je stranka u postupku utvrđivanja prestanka državnog vlasništva na građevinskom zemljištu u smislu člana 96 Zakona o građevinskom zemljištu i u čiju će se korist uspostaviti raniji imovinsko-pravni odnos. Kod odgovora na ovo pitanje polazi se od odredbe člana 20 stav 2 Zakona o građevinskom zemljištu. Prema ovoj odredbi, ranijim se vlasnikom građevinskog zemljišta smatra:

- a) osoba koja je do prelaska građevinskog zemljišta u društvenu, sada državnu svojinu, imala uknjiženo vlasničko pravo u katastru nekretnina, odnosno zemljišnim knjigama;
- b) osoba za koju se utvrdi da je bila vlasnik u vrijeme prelaska građevinskog



zemljišta u društvenu, sada državnu svojinu, i

- c) osoba na koju je raniji vlasnik do dana prelaska građevinskog zemljišta u društvenu, sada državnu svojinu, prenio pravo korištenja građevinskog zemljišta na osnovu ugovora, na kome su pravovaljani potpisi, ovjereni od nadležnog organa, ili ako je ugovorena cijena isplaćena preko banke odnosno pošte, ili ako je osoba koja je stekla pravo plaćala porez odnosno doprinos na to zemljište.

Kako su stavke pod a) i c) same po sebi jasne, njihova primjena u praksi uglavnom neće stvarati probleme. Međutim, mogu nastati nedoumice kod primjene stavke pod b). Ova se odredba odnosi na slučajeve predviđene odredbom člana 14 stav 2 ranije važećeg Zakona o građevinskom zemljištu. Navedenom je odredbom propisano da će na području na kome nije uspostavljen katastar nekretnina po Zakonu o premjeru i katastru nekretnina (Službeni list SRBiH, broj 22/84), prije donošenja odluke o određivanju gradskog građevinskog zemljišta, općinski organ uprave za imovinsko-pravne poslove raspraviti kao prethodno pitanje vlasničke odnose na gradskom građevinskom zemljištu, u skladu s odredbama tog zakona. To znači da će se ranijim vlasnicima, u slučajevima gdje su prije donošenja odluke o određivanju gradskog građevinskog zemljišta raspravljani vlasnički odnosi, smatrati osobe za koje je utvrđeno da su vlasnici gradskog građevinskog zemljišta (bez obzira na stanje upisa u zemljišnim knjigama) i koje su tako označene u odluci o određivanju gradskog građevinskog zemljišta. Ranijim vlasnicima gradskog građevinskog zemljišta također će se smatrati osobe za koje je u postupku uspostave katastra nekretnina rješenjem nadležne komisije utvrđeno da su vlasnici gradskog građevinskog zemljišta.

Ako je raniji vlasnik gradskog građevinskog zemljišta umro, u postupku koji se vodi po članu 96 kao stranka će biti pozvan njegov nasljednik. Međutim, raniji vlasničko-pravni odnos, ako nije proveden ostavinski postupak, neće se uspostaviti u korist nasljednika, već u korist njegovog prethodnika, a nasljedniku preostaje da nakon provedenog ostavinskog postupka regulira uknjižbu svoga prava vlasništva u

zemljišnim knjigama.

Postoje slučajevi gdje su vršeni prijenosi prava korištenja neizgrađenog gradskog građevinskog zemljišta putem kupoprodajnih ugovora. Registrirani su i slučajevi da je uprava prihoda naplaćivala porez na promet izvršen na osnovu takvih ugovora. Svi takvi ugovori zaključeni su protivno odredbama Zakona o građevinskom zemljištu i kao takvi su ništavni, što je izričito propisano u članu 10 ranijeg Zakona o građevinskom zemljištu.

U vezi s primjenom člana 96 stav 2 Zakona o građevinskom zemljištu, ranije je ukazano na pitanje hoće li se po ovoj zakonskoj odredbi donositi zajedničko - kumulativno rješenje o prestanku državnog vlasništva na građevinskom zemljištu i uspostavi ranijeg vlasničko-pravnog odnosa, ili će se donositi za svakog ranijeg vlasnika pojedinačna rješenja. Prihvatljivije je stanovište da se za svakog ranijeg vlasnika donosi posebno rješenje. Ako bi se donijelo kumulativno rješenje, nastale bi pravno-tehničke komplikacije: parcijalna pravomoćnost takvog rješenja, stavljanje klauzule pravosnažnosti, dostavljanje rješenja, teškoće u provođenju takvog rješenja u zemljišnim knjigama. Također je neprihvatljivo da se vrši razdvajanje postupka po članu 96, tj. da se jednim rješenjem utvrđuje prestanak državnog vlasništva na građevinskom zemljištu, a da se nakon toga posebnim rješenjem (ili rješenjima) vrši uspostava ranijeg vlasničko-pravnog odnosa. Ovo stoga što iz formulacije odredbe člana 96 stav 2 proizlazi da se jednim rješenjem utvrđuje prestanak državnog vlasništva na građevinskom zemljištu i uspostavljanje ranijeg vlasničko-pravnog odnosa. Osim toga, razdvajanje ovog postupka nema ni praktične svrhe, jer bi se time odugovlačio postupak po članu 96 Zakona o građevinskom zemljištu.

## **2. Primjena člana 39 Zakona o građevinskom zemljištu - prenošenje trajnog prava korištenja u privatno vlasništvo**

Članom 39 stav 1 Zakona o građevinskom zemljištu propisano je da vlasnik zgrade ili posebnog dijela zgrade, stupanjem na snagu Zakona o građevinskom zemljištu, stiče pravo vlasništva na zemljištu pod zgradom i na onoj

površini zemljišta za koje je prostornim planom ili planom parcelacije utvrđeno da služi za redovnu upotrebu zgrade, osim u slučajevima koji su predmet revizije u skladu sa članovima 87-92 prijelaznih odredbi Zakona o građevinskom zemljištu.

Stavom 2 člana 39 predviđeno je da općinski organ uprave za imovinsko-pravne poslove, uz pribavljeno mišljenje općinskog organa uprave nadležnog za poslove urbanizma, utvrđuje svojim rješenjem površinu zemljišta koje je potrebno za redovnu upotrebu zgrade, ako ta površina nije utvrđena prostornim planom ili planom parcelacije.

Iz odredbe stava 1 člana 39 proizlazi da stupanjem na snagu Zakona o građevinskom zemljištu (tj. 16. maja 2003.) vlasnik zgrade koja je izgrađena na gradskom građevinskom zemljištu, po sili Zakona stiče pravo vlasništva na zemljištu pod zgradom i na onoj površini zemljišta za koje je prostornim planom ili planom parcelacije utvrđeno da služi za redovnu upotrebu zgrade, te da na tom zemljištu istovremeno prestaje državno vlasništvo i trajno pravo korištenja.

U vezi s primjenom ove zakonske odredbe, bitno je sljedeće: odredba člana 39 odnosi se na sva izgrađena gradska građevinska zemljišta, za razliku od odredbe člana 96 Zakona o građevinskom zemljištu, koja se odnosi samo na neizgrađena gradska građevinska zemljišta koja su svojevremeno prešla u državno vlasništvo samo na osnovu odluke općine. Prema tome, odredba člana 39 odnosi se na izgrađena gradska građevinska zemljišta koja su prešla u društveno, sada državno vlasništvo, na osnovu Zakona o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta, posebnih zakona koji su donijeti u 12 općina i na osnovu odluka općina o određivanju gradskog građevinskog zemljišta.

Za razliku od odredbe člana 96 stav 2 Zakona o građevinskom zemljištu, odredba člana 39 ne daje ovlaštenje organu uprave za imovinsko-pravne poslove, a ni nekom drugom organu, da donosi rješenje kojim se određuje prestanak državnog vlasništva i prenošenje trajnog prava korištenja u privatno vlasništvo na zemljištu pod zgradom i zemljištu koje služi za redovnu upotrebu zgrade.

Poznato je da za veliki broj zgrada koje su izgrađene na gradskom građevinskom zemljištu nije izvršen tehnički prijem niti su izdate upotrebne dozvole, a to znači da one nisu uvedene ni u planove, niti je izvršena njihova uknjižba u zemljišnim knjigama. Također za mnoge zgrade, saglasno prostornom planu ili planu parcelacije, nije utvrđena površina zemljišta koje je potrebno za redovnu upotrebu. Vlasnik izgrađenog objekta treba da pokrene sve postupke kako bi u zemljišnim knjigama pravo vlasništva na izgrađenoj zgradi bilo uknjiženo u njegovu korist. Zbog svih iznijetih razloga, organu uprave nije moglo biti dato ovlaštenje da donosi rješenje po članu 39 Zakona o građevinskom zemljištu.

Nakon dobijanja odobrenja za upotrebu objekta, utvrđivanja zemljišta koje služi za redovnu upotrebu zgrade i uplanjenja objekta, vlasnik zgrade će zemljišnoknjižnom uredu nadležnog suda podnijeti prijedlog da se u njegovu korist, na osnovu odredbe člana 39 Zakona o građevinskom zemljištu, izvrši uknjižba prava vlasništva na zemljištu pod zgradom i zemljištu koje služi za redovnu upotrebu zgrade.

Kod utvrđivanja prava vlasništva na građevinskom zemljištu pod stambenom zgradom u kojoj su svi stanovi otkupljeni, treba poći od odgovarajućih odredbi Zakona o vlasničko-pravnim odnosima Federacije BiH, koje reguliraju etažno vlasništvo, odnosno odredbi Zakona o svojini na dijelovima zgrada, koji se još primjenjuje u Republici Srpskoj (Službene list SRBiH, broj 35/77).

Članom 22 Zakona o vlasničko-pravnim odnosima Federacije BiH propisano je da vlasnici posebnih dijelova zgrada (etažni vlasnici) imaju nedjeljivo zajedničko pravo vlasništva na zajedničkim dijelovima zgrade koji služe njihovim posebnim dijelovima i nedjeljivo zajedničko pravo vlasništva ili trajno pravo korištenja na zemljištu pod zgradom i zemljištu koje služi za redovnu upotrebu zgrade. Slične odredbe sadrži i Zakon o svojini na dijelovima zgrada, koji se primjenjuje u Republici Srpskoj (član 4 i član 6).

Korelacije Zakona o građevinskom zemljištu sa Zakonom o prostornom uređenju (Službene novine Federacije BiH, broj 52/02)

odnosno Zakonom o uređenju prostora (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 19/96) nalazimo u više odredbi. Najprije u odredbi člana 12 Zakona o građevinskom zemljištu, gdje se propisuje koje zemljište općina može odrediti kao gradsko građevinsko zemljište, tj. da se može odrediti samo zemljište za koje je donesen prostorni ili urbanistički plan, prema kome će se uređenje zemljišta i izgradnja, predviđena srednjoročnim planom općine, u cjelini ili u pretežnom dijelu izvršiti najkasnije u roku od pet godina. Definicija ovih planova, kao i postupak njihovog donošenja, regulirana je navedenim propisima o uređenju prostora.

Član 62 stav 3 Zakona o građevinskom zemljištu propisuje da se iznos naknade za uređenje gradskog građevinskog zemljišta utvrđuje rješenjem o urbanističkoj saglasnosti, čime upućuje na odredbe Zakona o prostornom uređenju koje reguliraju pitanje urbanističke saglasnosti. Stav 4 istog člana propisuje zabranu izdavanja odobrenja za gradnju ukoliko nije podnesen dokaz da je nosilac prava gradnje platio naknadu za zemljište i naknadu za uređenje zemljišta. Odredba člana 68 Zakona o građevinskom zemljištu propisuje da se visina rente za gradsko građevinsko zemljište u državnoj svojini pri dogradnji, nadziđivanju i izgradnji pomoćnih objekata utvrđuje rješenjem pri izdavanju odobrenja za gradnju. Na kraju, odredba člana 76 propisuje da se odluka o određivanju ostalog građevinskog zemljišta zasniva na prostornom planu općine ili prostornom planu posebnog područja koji sadrži granice urbanih i drugih područja gdje je predviđena gradnja ili vršenje drugih radova urbanističkim planom, urbanističkim redom ili prostornim planom. Bliže odredbe o ovim urbanističkim kategorijama sadržane su u Zakonu o prostornom uređenju, odnosno u Zakonu o uređenju prostora.

Postoji suodnos Zakona o građevinskom zemljištu sa Zakonom o vlasničko-pravnim, odnosno svojinsko-pravnim odnosima. Član 32 stav 3 Zakona o građevinskom zemljištu propisuje da se prvenstveno pravo korištenja zemljišta radi gradnje ostvaruje prema odredbama Zakona o vlasničko-pravnim odnosima (Službene novine Federacije BiH, broj 6/98), odnosno prema odredbama Zakona o osnovnim svojinsko-pravnim odnosima (Službeni list SFRJ, broj 6/80), koji

se do donošenja novog zakona primjenjuje u Republici Srpskoj. Saglasno odredbama navedenih zakona, sud odlučuje u slučajevima kad vlasnici ne postignu sporazum o ostvarivanju prvenstvenog prava korištenja.

### **3. Eksproprijacija gradskog građevinskog zemljišta**

Uzajamnu povezanost Zakona o građevinskom zemljištu sa odredbama Zakona o eksproprijaciji nalazimo u više odredbi. Odredba člana 3 Zakona o građevinskom zemljištu propisuje da se izgradnja gradova i naselja gradskog karaktera na gradskom građevinskom zemljištu obavlja u skladu s prostornim planom i smatra se općim interesom. Odredba člana 16 stav 4 propisuje da skupština općine, odnosno općinsko vijeće, može izuzeti gradsko građevinsko zemljište u privatnoj svojini u postupku eksproprijacije. Kod primjene odredbi člana 3 i člana 16 stav 4 Zakona o građevinskom zemljištu u praksi se mogu pojaviti određene dileme, pa će se stoga o njima biti više riječi, nakon što se sagleda suodnos ostalih odredbi Zakona o građevinskom zemljištu sa odredbama Zakona o eksproprijaciji.

Zakonom o građevinskom zemljištu predviđeno je da se u slučaju ustanovljenja službenosti (član 55), privremenog zauzimanja gradskog građevinskog zemljišta (član 56) i vršenja pripremnih radnji (član 57), naknada utvrđuje prema odredbama Zakona o eksproprijaciji, tj. po postupku koji je propisan tim zakonom. Nadalje, član 69 stav 4 Zakona o građevinskom zemljištu propisuje da se naknada za preuzeto građevinsko zemljište određuje i isplaćuje po odredbama Zakona o eksproprijaciji. To znači da se u pogledu visine naknade primjenjuju kriteriji propisani Zakonom o eksproprijaciji, kojim je reguliran i postupak određivanja naknade za ekspropisano gradsko građevinsko zemljište: pokušaj sporazumnog određivanja naknade pred organom uprave nadležnim za imovinsko-pravne poslove i sudski izvanparnični postupak, ako se sporazum ne postigne.

Kako je već rečeno, sada ćemo razmotriti primjenu odredbi člana 3 i člana 16 stav 4

Zakona o građevinskom zemljištu, odnosno neka pitanja koja se mogu pojaviti u tumačenju ovih odredbi. Postavlja se pitanje je li moguće i koji subjekt može podnijeti prijedlog za eksproprijaciju gradskog građevinskog zemljišta radi izgradnje bilo kakvog objekta u gradovima i naseljima gradskog karaktera, pozivajući se na to da je odredbom člana 3 Zakona o građevinskom zemljištu utvrđen opći interes.

Za odgovor na ovo pitanje treba imati u vidu da je preduvjet svake eksproprijacije utvrđivanje općeg interesa za izgradnju svakog pojedinog objekta. Opći interes, prema tome, mora se odnositi na konkretan objekt i konkretno zemljište na kome će se takav objekt graditi. Međutim, odredba člana 3 Zakona o građevinskom zemljištu ima uopćenu formulaciju o utvrđivanju općeg interesa i iz nje se ne može zaključiti kakav će se objekt i na kojem zemljištu graditi. Prostorni plan ne definira konkretan objekt i konkretno građevinsko zemljište na kome će se taj objekt graditi, za razliku od regulacionog plana, urbanističkog projekta ili plana parcelacije. Stoga se ne može na osnovu člana 3 Zakona o građevinskom zemljištu pokrenuti postupak eksproprijacije. Bit će potrebno da se u okviru budućih izmjena i dopuna Zakona o eksproprijaciji razradi ova odredba Zakona o građevinskom zemljištu, tj. da se konkretnije definira opći interes za izgradnju objekata na gradskom građevinskom zemljištu (npr. da se u tom slučaju opći interes utvrđuje na osnovu određenih urbanističkih planskih akata). Dok se na taj način ne izmijeni Zakon o eksproprijaciji, njegove postojeće odredbe primjenjivat će se pri utvrđivanju općeg interesa za izgradnju objekata na gradskom građevinskom zemljištu.

Postupak eksproprijacije radi izgradnje objekata koji su izvan svake sumnje od općeg interesa (škole, biblioteke, bolnice, parkovi, ulice, putevi i dr.) neće stvarati probleme u praksi. Međutim, postavlja se pitanje može li se provoditi eksproprijacija gradskog građevinskog zemljišta za izgradnju individualnih stambenih ili poslovnih objekata koje grade fizičke osobe? Pođe li se od stanovišta da se za ovakve objekte ne može utvrđivati opći interes (a po svemu sudeći to

ne bi moglo), onda proizlazi da bi zainteresirani investitori mogli samo u slobodnom prometu, putem kupoprodaje, pribavljati zemljište za izgradnju. Ako je određeni lokalitet privatno gradsko građevinsko zemljište predviđeno za individualnu stambenu ili poslovnu izgradnju, a vlasnici neće to zemljište da prodaju ili za njega traže enormne iznose, postavlja se pitanje na koji se način može realizirati izgradnja takvog lokaliteta. Općina je za takvu izgradnju veoma zainteresirana, jer je na tom lokalitetu izgrađena infrastruktura i postoji potreba da se od investitora prikupe sredstva (naknada za uređenje, renta i naknada za korištenje radi ulaganja u infrastrukturu na drugim lokalitetima).

Odredbe Zakona o građevinskom zemljištu sa iscrpnim reguliranjem prava ranijih vlasnika i drugih osoba na neizgrađenom gradskom građevinskom zemljištu (privremeno pravo korištenja, prvenstveno pravo korištenja, pravo korištenja radi izgradnje objekta, prijenos i gubitak ovih prava, naknada za preuzeto zemljište i dr.) imaju se striktno primjenjivati sve dok postoje. Ovakve odredbe imamo zbog dvojakog imovinsko-pravnog režima na gradskom građevinskom zemljištu, tačnije zbog toga što je dio gradskog građevinskog zemljišta i dalje ostao u državnom vlasništvu. Treba očekivati da će uskoro zakonom biti regulirano da i na preostalom gradskom građevinskom zemljištu prestaje državno vlasništvo i da se uspostavlja raniji vlasničko-pravni odnos. Time će biti uspostavljen jedinstven pravni režim na gradskom građevinskom zemljištu, koje će uglavnom biti u privatnom vlasništvu. Tako bi se regulirala prava ranijih vlasnika, pa bi Zakon o građevinskom zemljištu izgubio imovinsko-pravnu dimenziju i prestala bi potreba za njegovim postojanjem. Norme tog zakona, koje bi i dalje važile, imale bi samo urbanističko-prostorni karakter i mogle bi činiti posebno poglavlje u Zakonu o prostornom uređenju, odnosno u Zakonu o uređenju prostora (uvjeti i način određivanja gradskog građevinskog zemljišta i ostalog građevinskog zemljišta, reguliranje naknade za prirodne pogodnosti i naknade za korištenje gradskog građevinskog zemljišta).

# Dodirne tačke Zakona o građevinskom zemljištu sa Zakonom o uređenju prostora

Podnosioci: Mensur Šehagić, ministar za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju;  
Milenko Stanković, savjetnik ministra; Biljana Marković, pomoćnik

Planski izbalansiran razvoj cjelokupnog prostora Republike Srpske, osnovni je i stratejski cilj Zakona o uređenju prostora. Svjesni činjenice da bez adekvatne politike u oblasti zemljišta, definiranja i rješavanja imovinskih odnosa, titulara na zemljištu, nema efikasne primjene zakonskih rješenja iz oblasti prostornog planiranja, sinhronizirali smo aktivnosti sa Republičkom upravom za geodetske i imovinsko-pravne poslove, kako bismo zajednički, partnerski i kompromisno došli do optimalnih rješenja. Očekujemo i zahtijevamo dobru saradnju naših organa u općinama i gradovima, kako bismo sinhronizacijom planskih rješenja i operacionalizacijom u vidu konkretnih odluka došli do efikasnih i lahko provodivih rješenja. Dosadašnja zakonska rješenja u oblasti upravljanja zemljištem u praksi su se pokazala teško primjenjivim.

Novi zakon o građevinskom zemljištu nastoji uočene propuste iz prošlosti ukloniti i približiti nas evropskoj praksi. Ukidanje monopola, dodjele zemljišta mimo konkursa, prestanak područvljavanja građevinskog zemljišta promjenom vlasništva po dekretu, samo su neki od pokušaja da se dođe do pravičnije dodjele građevinskog zemljišta i upravljanja njime. Da bi se otklonili eventualni propusti i zloupotrebe, predviđena je revizija dodjela građevinskog zemljišta od 6. aprila 1992. do 15. marta 2003. godine, što je jedan od početnih doprinosa.

Imajući u vidu težnje Zakona o uređenju prostora i postignuti politički konsenzus da u budućnosti nema izgradnje bez plana, Zakon o građevinskom zemljištu konceptualno podržava i dopušta područvljavanje samo za provedbene planove, koji će se realizirati u kratkoročnom periodu od pet godina. Propisani rok zahtijeva od općina i gradova da

usmjerenim aktivnostima hitno izrade operativne planove provodivosti planskih rješenja, kompromisno ih usaglašavajući sa građanima i ciljano usmjeravajući ka potrebi razvoja naselja.

Zajedničkim nastupom našeg ministarstva, Republičke uprave i OHR-a, namjera nam je približiti općinskim i gradskim organima zakonska rješenja, kako bi se omogućila njihova efikasnija primjena u praksi.

Uočene razlike u pogledu terminologije zakonskih rješenja, nedorečenosti u vezi s pitanjem nadležnosti, uz vaše primjedbe i sugestije, koje ćemo sumirati nakon savjetovanja po regijama, pokušat ćemo u vidu podzakonskih akata - pravilnika ili određenih amandmana na zakon otkloniti, a puna transparentnost omogućit će adekvatnu dostupnost svim zainteresiranim osobama, pa samim tim i kvalitetnu provodivost ponuđenih zakonskih rješenja na terenu.

Građevinskim zemljištem na ovim prostorima upravljalo se do sada na jedan vrlo specifičan, administrativni način. To je jedan od razloga što je građevinsko zemljište na ovim prostorima bilo kočnica, a ne stimulans razvoja. Nekretnine - zemljište sa infrastrukturom, predstavljaju u cijelom svijetu veliki biznis, pa je to vijekovima bilo plodno tlo za špekulante, što nije zaobišlo ni ove prostore.

Uvjetovanost lokacije dovela je do vlasničkih monopola. Cijena infrastrukture i položajna vrijednost lokacije dovele su do visokih cijena nekretnina, koje neprestano rastu, posebno u urbanim naseljima. Naknade propisane starim zakonom i odlukama općina bile su vrlo raznolike. U nekim općinama one nisu ni prikupljane, ili su bile vrlo simbolične, dok su u pojedinim bile nerealno visoke, te su uticale i na nezakonitu gradnju.

Nadležnosti inspekcija, urbanističko-građevinske i imovinsko-pravne, nisu precizno razdvojene. Sredstva su se prikupljala iz naknada, i to:

- za dodijeljeno građevinsko zemljište, koja se sastoji od naknade za preuzeto građevinsko zemljište i naknade za prirodne pogodnosti i pogodnosti već izgrađene infrastrukture, koja nije rezultat ulaganja vlasnika ili korisnika nekretnina - renta, što je bilo pod kontrolom Uprave i njihove inspekcije za uređenje građevinskog zemljišta;
- za korištenje građevinskog zemljišta, koje su obračunavate u postupku izdavanja urbanističke saglasnosti i po donošenju rješenja o upotrebi građevine, bile su uglavnom predmet kontrole urbanističko-građevinske inspekcije.

Zajedničko je za sve naknade to da su namjenski prikupljane, ali su u mnogim slučajevima sredstva prikupljena na taj način nenamjenski trošena.

Novim je zakonom o građevinskom zemljištu propisano da se sredstva od naknada moraju adekvatno prikupljati i namjenski koristiti. To je precizirano članom 63 stav 3, gdje je propisano korištenje prikupljenih naknada za: troškove naknade ranijem vlasniku, troškove uređenja zemljišta i troškove izrade prostorno-planske dokumentacije.

Građani nisu dosad bili adekvatno informirani o tome koliko se sredstava prikupljalo iz naknada, kao ni o korištenju tih sredstava. Ustvari, nisu imali mogućnost da učestvuju u odlučivanju o usmjeravanju sredstava za prioritete potrebe infrastrukturne opremljenosti, a u praksi je posljedica toga loša infrastrukturna opremljenost naselja. U članovima 70, 71 i 72 novog zakona o građevinskom zemljištu propisana obaveza uređenja cijele površine, stvarni troškovi naknade, sankcije za neizvršenje, a sve u skladu sa programom uređenja.

Zajednička karakteristika urbanih naselja ovih prostora je, bez obzira na visinu naknada koje su ubirane u skladu sa starim zakonom o građevinskom zemljištu i općinskim odlukama donesenim na osnovu zakona, da imaju izrazito nizak nivo infrastrukturne opremljenosti. Iz toga moramo izvući pouku da u odluke općina i gradova o građevinskom

zemljištu neizostavno treba ugraditi instrumente kontrole plasmana sredstava, kao i automatizam, po principu povrata sredstava na tu lokaciju, radi unapređenja uvjeta življenja, odnosno uspostaviti balans razvoja i prikupljanja naknada za dobrobit građana tog prostora. Promjenom političkog sistema i novim zakonom stvorena je mogućnost da građevinsko zemljište, koje je do sada bilo društveno i dodjeljivano je samo na korištenje, bez mogućnosti vlasništva, sada može biti u privatnom i državnom vlasništvu. Time je ojačan interes titulara, koji moramo pravilno usmjeravati ka održivom planskom razvoju naselja. Jasno zacrtana politika prostornog planiranja i zaštite okoliša, uz primjenu principa integralnog planiranja i upravljanja prostorom na načelima održivosti, zahtijevala je hitnu promjenu Zakona o građevinskom zemljištu. Postavljen je cilj da se uočene slabosti, kao naslijeđe iz prošlosti, što prije uklone.

Učešće građana i javnosti u odlučivanju bilo je više deklarativno nego praktično. U budućnosti to moramo ispraviti, tako što će postojati adekvatna kontrola i učešće javnosti u donošenju odluka. Cilj je svrsishodno usmjeriti sredstva iz naknada u pravcu kvalitativnog pomaka, poboljšanja infrastrukturne opremljenosti naselja i uvjeta življenja.

Bliskost i povezanost poslova dodjele, planiranja, uređivanja zemljišta i gradnje, nametnula je potrebu usaglašenosti i sinhronizacije zakonskih rješenja, kako bi se osiguralo racionalnije, efikasnije korištenje građevinskog zemljišta i upravljanje njime, kao bitnim resursom ovih prostora.

Zakonom o prostornom uređenju utvrđena je obaveza izrade prostorno-planske dokumentacije za cjelokupnu teritoriju Republike Srpske. Odlukama o reguliranju statusa nezakonito izgrađenih građevina predviđeno je da se sredstva prikupljena na taj način prvenstveno usmjeravaju u izradu prostorno-planske dokumentacije.

Zakonom o građevinskom zemljištu samo se na nivou provedbenog planskog dokumenta propisuje utvrđivanje građevinskog zemljišta na kojem će se izgradnja vršiti u roku od 5 godina. Sve tri spomenute aktivnosti zahtijevaju hitne intervencije i sinhronizirano djelovanje radi pravilnog opredjeljenja općina i gradova za budući planski razvoj.

Dosadašnja praksa izrade prostorno-planske dokumentacije, bez ažurnih geodetskih podloga, te parcelacija građevinskog zemljišta koju su provodila odjeljenja za geodetske poslove bez odgovarajućeg plana parcelacija, kao izvoda iz provedbenog planskog dokumenta, uzrokovala je brojne konflikte u praksi i stimulirala nezakonitu izgradnju. Analizom ove oblasti, uočeni su neki od problema koji narušavaju održivost: nedostatak ažurnih geodetskih podloga, nepostojanje informaciono-dokumentacione osnove o prostoru, nepostojanje adekvatnog presjeka stanja, šta je legalno a šta nelegalno u prostoru; međusobna neusaglašenost zakonskih regulativa i tehničkih propisa, preklapanja nadležnosti, loša praktična primjenjivost; deficit prostorno-planske dokumentacije - razvojnih i provedbenih planova - tradicionalno duge procedure izrade i donošenja planova, slaba provodivost i primjenjivost planova u praksi i nejasni

instrumenti primjene i nefleksibilnost predstavljaju stalni problem.

Neophodno je sinhronizirati sve aktivnosti nadležnih općinskih i gradskih organa iz oblasti urbanizma i geodetske uprave, kako bismo mogli adekvatno odgovoriti novim zakonskim rješenjima, radi stvaranja povoljnijeg ambijenta življenja na ovim prostorima.

U praksi su se pokazale određene neusaglašenosti u vezi s konačnom cijenom korisne stambene površine, koja je bazna za određivanje visine rente, zbog samovolje organa koji je tu cijenu modificirao prema potrebama. Zato smatramo da bi tu cijenu trebalo odrediti kao tržišnu cijenu prodaje u okviru porezne uprave ili na sličan način, kako bi se dosadašnja loša praksa prevladala.

Pitanje zakupa na građevinskom zemljištu potrebno je usaglasiti sa Zakonom o uređenju prostora, kao i predvidjeti tržište zemljišta, slobodne uređene lokacije za domaće i strane investitore.

## Osvrt na nova rješenja i institute iz Zakona o građevinskom zemljištu i njihova usporedba

Autor: Milenko Cvijan, v.d. direktora Uprave za geodetske i imovinsko-pravne poslove Republike Srpske

Imovinsko-pravni odnosi na građevinskom zemljištu, zbog svoje složenosti i sadržaja, kao i značaja koji imaju radi ostvarivanja prava građana i drugih subjekata, zauzimaju važno mjesto u sferi imovinsko-pravnih odnosa. Reguliranje imovinsko-pravnih odnosa na građevinskom zemljištu na području bivše SFRJ (kojem je pripadala i teritorija Republike Srpske) datira od donošenja Zakona o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta (Službeni list SFRJ, broj 52/58). Ovim je zakonom izvršeno podruštvljavanje (nacionalizacija) građevinskog zemljišta u širim razmjerama u tzv. užim građevinskim rajonima. Zakon je istodobno omogućio da se i dalje vrši podruštvljavanje građevinskog zemljišta, kako

proširivanjem nacionaliziranih rajona, tako i određivanjem novih užih građevinskih rajona.

Izvršenom nacionalizacijom građevinskog zemljišta prestaje imovinsko pravo ranijih vlasnika, ali dolazi do uspostavljanja novih prava ranijih vlasnika, privremenog prava korištenja do preuzimanja i trajnog prava korištenja zemljišta pod zgradom i zemljišta koje služi za redovnu upotrebu zgrade. Pod propisanim uvjetima raniji vlasnik zemljišta mogao je otvoriti prvenstveno pravo korištenja radi gradnje objekta. Po osnovu dodjele zemljišta na korištenje, o čemu su odluke donosile skupštine općina i druge osobe (fizičke i pravne) moglo se ostvariti pravo korištenja građevinskog zemljišta radi gradnje, i to pod uvjetima i na način propisan Zakonom

o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta.

Od 1968. godine, podružtvljavanje građevinskog zemljišta vrši se na osnovu Zakona o određivanju građevinskog zemljišta u gradovima i naseljima gradskog karaktera (Službeni list SFRJ, broj 5/68 i 20/69). Tim je zakonom bilo propisano da se podružtvljavanje građevinskog zemljišta može vršiti samo na osnovu republičkog zakona, pa je na osnovu posebnih zakona izvršeno podružtvljavanje građevinskog zemljišta u 12 općina ranije SRBiH (Banovići, Banja Luka, Bosansko Grahovo, Doboj, Hadžići, Ljubuški, Orašje, Rudo, Tuzla, Višegrad, Vitez i Zvornik).

Zakon o građevinskom zemljištu u društvenoj svojini (Službeni list SRBiH, broj 13/74) donijet je 1974. godine i primjenjivao se 12 godina, a prestao je važiti donošenjem novog Zakona o građevinskom zemljištu, koji je stupio na snagu 04. oktobra 1986. godine.

Zakon o građevinskom zemljištu iz 1986. godine koncipiran je na faktičkom i pravnom kontinuitetu imovinsko-pravnih odnosa na podružtvljenom građevinskom zemljištu.

U skladu sa Ustavnim zakonom za provođenje Ustava Republike Srpske, ovaj zakon se od 1992. godine primjenjivao u Republici Srpskoj sa izmjenama i dopunama izvršenim 1990. godine (Službeni list SRBiH, broj 1/90, 29/90) i izmjenama i dopunama koje je usvojila Narodna Skupština Republike Srpske (objavljene u Službenom glasniku Republike Srpske, broj 29/94, 23/98, 5/99).

Imovinsko-pravni odnosi na podružtvljenom građevinskom zemljištu, po dosadašnjim zakonskim rješenjima, predstavljali su specifičnost jugoslavenskog pravnog sistema i kao takvi bili su u suprotnosti sa ustavnim opredjeljenjem BiH i Republike Srpske da su svi oblici vlasništva izjednačeni i imaju jednaku pravnu zaštitu.

Osim toga, Zakon iz 1986. godine nije više bio u skladu sa prijelaznim reformama na tržištu nekretnina u kontekstu budućeg procesa reforme imovinskih zakona, ni u skladu sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima.

Uzimajući u obzir hitnost i potrebu za usvajanjem entitetskih zakona o građevinskom zemljištu, u skladu s ovlastima što su mu date članom 5 Aneksa 10

(Sporazum o civilnoj provedbi Mirovnog sporazuma) Općeg okvirnog sporazuma za mir u BiH i Zaključcima Vijeća za provedbu mira donijetim u Bonu decembra 1997. godine, visoki predstavnik za BiH je 15. maja 2003. godine donio Odluku kojom se proglašava Zakon o građevinskom zemljištu Republike Srpske (objavljen je u Službenom glasniku Republike Srpske, broj 41/03) i Zakon o građevinskom zemljištu Federacije BiH (objavljen u Službenim novinama Federacije BiH, broj 25/03). Ovaj zakon je i u Republici Srpskoj i u Federaciji BiH stupio na snagu 16. maja 2003. godine i objavljen je u izvornom obliku.

Novim zakonom o građevinskom zemljištu Republike Srpske predviđena su nova rješenja u odnosu na raniji zakon o uvjetima, načinu sticanja prava na zemljištu u gradovima i naseljima gradskog karaktera i drugim područjima predviđenim za stambenu i drugu kompleksnu gradnju, vrijeme prestanka tih prava, način korištenja građevinskog zemljišta i upravljanja njime, kao i naknade za njegovu korištenje.

Osim navedenog, kao novi zakonski institut uvedena je mogućnost podnošenja zahtjeva za reviziju izvršenih dodjela građevinskog zemljišta u periodu od 06. aprila 1992. do 16. maja 2003. godine.

Također je, kao jedno od najznačajnijih novih zakonskih rješenja, propisano da gradsko građevinsko zemljište može biti u državnom i privatnom vlasništvu (član 4). Zakonom je regulirano sticanje prava privatnog vlasništva na gradskom građevinskom zemljištu, pitanje prometa gradskog građevinskog zemljišta u privatnom vlasništvu, prijenos trajnog prava korištenja u privatno vlasništvo, kao i pitanje prijenosa državnog vlasništva na zemljištu u privatno, koje je bilo oduzeto na osnovu općinskih odluka.

Pored navedenog, najznačajnija nova zakonska rješenja su:

- Zakon ne daje pravo skupštinama općina i gradskim skupštinama da mogu dodjeljivati neizgrađeno građevinsko zemljište u državnom vlasništvu fizičkim i pravnim osobama u zakup radi izgradnje privremenih građevina, te proglašava pored ostalih ništavnim i pravne poslove o zakupu gradskog građevinskog zemljišta,



- zaključene protivno ograničenjima propisanim ovim zakonom (član 9);
- pooštavanje uvjeta za promjenu namjene poljoprivrednog u gradsko građevinsko zemljište (član 13);
  - odlukom o određivanju gradskog građevinskog zemljišta ne može se mijenjati oblik vlasništva na zemljištu (član 15);
  - dodjele gradskog građevinskog zemljišta u državnom vlasništvu stupanjem na snagu Zakona ne dostavljaju se Uredu visokog predstavnika na izuzeća od zabrane prometa, a obaveza je skupština općina, odnosno gradskih skupština da prije dodjele građevinskog zemljišta pribave mišljenje javnog pravobranioca Republike Srpske, kojim se potvrđuje da je predložena dodjela u skladu sa važećim zakonom, te da su procedure koje predviđa ovaj zakon ispoštovane u cijelosti (član 16);
  - po članu 18 Zakona, preduzeće i druga pravna osoba može prenijeti neizgrađeno gradsko građevinsko zemljište radi privođenja trajnoj namjeni predviđenoj odgovarajućim planom samo na općinu, odnosno grad;
  - rješavanje sporova u vezi s uređenjem međa na gradskom građevinskom zemljištu koje je privedeno namjeni u skladu sa regulacionim planom dato je u nadležnost organa uprave za imovinsko-pravne poslove (član 22);
  - ukidanje obaveze općina odnosno gradova da preuzmu neizgrađeno gradsko građevinsko zemljište u postupku predaje zemljišta općini u slučajevima kada raniji vlasnik, odnosno nosilac privremenog prava korištenja, ne želi više to zemljište držati u posjedu i uvođenje prvenstvenog prava preuzimanja tog zemljišta u korist općine;
  - u slučaju da skupština općine, odnosno skupština grada ne prihvati ponudu ranijeg vlasnika neizgrađenog gradskog građevinskog zemljišta u državnoj svojini, odnosno nosioca privremenog prava korištenja zemljišta, raniji vlasnik može prenijeti pravo korištenja na treće osobe, ali ne po nižoj cijeni od one koja je ponuđena općini, odnosno gradu (član 25);
  - raniji vlasnik gradskog građevinskog zemljišta, odnosno nosilac privremenog prava korištenja, može izgubiti to pravo bez prava na naknadu ako je gradsko građevinsko zemljište prešlo u posjed fizičke ili pravne osobe bez pravnog osnova, a raniji vlasnik u roku od 5 godina od gubitka posjeda, a najkasnije u roku od 10 godina ne podnese tužbu, odnosno zahtjev da mu se zemljište vrati ili plati naknada, pri čemu gubitak ovog prava utvrđuje rješenjem nadležni organ uprave za imovinsko-pravne poslove (član 26);
  - stupanjem na snagu Zakona, vlasnicima zgrada ili posebnih dijelova zgrada dosadašnje trajno pravo korištenja na zemljištu pod zgradom i na onoj površini zemljišta koje služi za redovnu upotrebu zgrade prevodi se u pravo vlasništva, osim u slučajevima koji su predmet revizije (član 39);
  - uvodi se prvenstveno pravo gradnje na neizgrađenom gradskom građevinskom zemljištu i u korist preduzeća i drugih pravnih osoba koje na njemu imaju pravo korištenja u skladu sa regulacionim planom (član 42);
  - imperativnom odredbom Zakona propisano je da isključivo skupštine općina, odnosno skupštine gradova imaju pravo dodjeljivati neizgrađeno gradsko građevinsko zemljište radi izgradnje, ali se uvodi pravična naknada za dodijeljeno zemljište (član 44);
  - Zakonom se određuju slučajevi u kojima se gradsko građevinsko zemljište dodjeljuje neposrednom pogodbom (član 45), a uskraćuje pravo skupštinama općina, odnosno skupštinama gradova da to mogu svojim odlukama propisati i u drugim slučajevima, što je bilo omogućeno ranijim zakonom;
  - uvedena su nova zakonska rješenja kojim je reguliran gubitak prava korištenja radi gradnje (članovi 49-52);
  - Zakonom je propisano da, kada se na gradskom građevinskom zemljištu, dodijeljenom po stupanju na snagu ovog zakona, izgradi građevina u skladu sa važećim zakonima, prestaje pravo korištenja zemljišta radi gradnje i stiče se pravo vlasništva (član 53);
  - u pogledu protupravnog raspolaganja

gradskim građevinskim zemljištem, sudovi i drugi nadležni organi po ovom zakonu, čim saznaju da je zaključen ugovor iz stava 1 člana 59, ili je izvršena bespravna dodjela zemljišta, dužni su o tome obavijestiti nadležnog javnog pravobranioca koji će podnijeti nadležnom sudu tužbu za utvrđivanje ništavnosti takvog ugovora ili bespravne dodjele (član 59);

- da bi se osigurala još jača zaštita uspostavljenog pravnog režima na gradskom građevinskom zemljištu, protupravnim raspolaganjem se pored ostalog smatra i izvršena bespravna dodjela zemljišta (član 59 stav 3);
- ostavljena je mogućnost saniranja odnosa nastalih bespravnom izgradnjom zgrade na gradskom građevinskom zemljištu ? tzv. legalizacija (član 61);
- propisano je da se niko ne može osloboditi obaveze plaćanja naknade utvrđene ovim zakonom, osim u slučajevima predviđenim članovima 90 i 91, pa se stavljaju izvan snage sve odluke, uredbe i drugi propisi koji su u suprotnosti sa Zakonom (član 63 stav 6);
- u pogledu preuzimanja, dodjeljivanja, uređenja i korištenja gradskog građevinskog zemljišta, Zakonom se preciznije reguliraju prava i obaveze koje se odnose na naknadu (članovi 62-75);
- uvodi se mogućnost utvrđivanja pravne valjanosti dodjela građevinskog zemljišta (REVIZIJA) od 06. aprila 1992. do 16.

maja 2003. godine, kao dana stupanja na snagu Zakona, na kojem su fizičke osobe imala pravo korištenja na dan 06. aprila 1992. godine ili ranije za privatne, stambene, poljoprivredne ili poslovne svrhe, s tim da se revizija ne odnosi na dodjele građevinskog zemljišta u navedenom periodu koje je odobrio Ured visokog predstavnika, ali se te dodjele mogu osporavati pred nadležnim sudom (član 87);

- stupanjem na snagu Zakona, po sili Zakona prestaje državno vlasništvo na građevinskom zemljištu koje nije privedeno namjeni u skladu sa regulacionim planom, a prešlo je u društveno, sada državno vlasništvo, na osnovu odluke općine (član 96).

Na osnovu navedenog, može se konstatirati da: novi Zakon o građevinskom zemljištu unosi značajne izmjene u pravnom režimu građevinskog zemljišta, što se očituje u tome da gradsko građevinsko zemljište može biti u državnom i privatnom vlasništvu, transparentnom načinu dodjele, mogućnosti revizije dodjela poslije 06. aprila 1992. godine, te prenošenju ovlasti u vezi sa raspolaganjem građevinskim zemljištem na domaće organe vlasti.

Ovim je osigurano reguliranje imovinsko-pravnih odnosa na građevinskom zemljištu tako da su oni u skladu sa prijelaznim reformama koje se provode u Bosni i Hercegovini i njenim entitetima.

## DRUGI DIO



# Karakteristična pitanja i odgovori iz Zakona o građevinskom zemljištu

### 1. ŠTA JE POLITIKA GRADNJE (član 46)?

Politika gradnje može se definirati kao provođenje mjera i radnji koje su u nadležnosti općina u vezi s izgradnjom objekata radi zadovoljenja općih, zajedničkih i osobnih potreba građana. Politiku stambene i druge izgradnje u općini određuju planski dokumenti - urbanistički plan, prostorni plan, regulacioni plan, plan parcelacije i sl., radi osiguranja racionalnog korištenja gradskog građevinskog zemljišta, kao i ostvarivanja drugih općih interesa u izgradnji i uređenju prostora (član 46. Zakona o građevinskom zemljištu).

### 2. PREMA ČLANU 16, KO JE NADLEŽNI PRAVOBRANILAC KOME SE DOSTAVLJA ODLUKA O DODJELI GRAĐEVINSKOG ZEMLJIŠTA?

Odredbama člana 16. propisana je obaveza da općinsko vijeće/skupština općine prije dodjele građevinskog zemljišta (odluku o dodjeli priprema služba za imovinsko-pravne poslove) pribavi mišljenje nadležnog pravobranioca kojim se potvrđuje da je predložena dodjela u skladu sa važećim zakonom, te da su procedure koje predviđa Zakon ispoštovane u cijelosti, dok je nadležni pravobranilac dužan u roku od 15 dana od dana prijema nacрта odluke dostaviti svoje mišljenje.

Iz navedenog proizlazi da su nadležni organi, područne jedinice Uprave za

geodetske i imovinsko-pravne poslove u RS, i općinski odjeli za imovinsko-pravne poslove u Federaciji BiH, obavezni dostaviti prijedlog rješenja o dodjeli građevinskog zemljišta, a skupštine općina/općinska vijeća dužna su pribaviti mišljenje nadležnog pravobranioca.

### 3. MOŽE LI PRAVO PRVENSTVA IMATI OSOBA KOJA PONUDI NAJVEĆU NAKNADU U ODNOSU NA NAZNAČENU U KONKURSU, UTVRĐENU U SKLADU SA ZAKON O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU?

Uvjeti i način dodjele gradskog građevinskog zemljišta na korištenje radi gradnje, kao i postupak i kriteriji za određivanje prava prvenstva na konkursu, odnosno neposrednoj pogodbi, uređuju se odlukom skupštine općine/općinskog vijeća, u skladu s programom stambene i ostale izgradnje u općini, odnosno gradu (član 46 stav 1 Zakona o građevinskom zemljištu).

### 4. U VEZI S PRIMJENOM ČLANA 41, MOŽE LI SE KUPOPRODAJNI UGOVOR REALIZIRATI U ZEMLJIŠNIM KNJIGAMA I KATASTRU?

Odredbom člana 41 stav 1 propisano je da se gradsko građevinsko zemljište može prenijeti, otuđiti, naslijediti ili opteretiti samo zajedno sa zgradom. Prema tome,

kupoprodajni ugovor može biti pravna osnova za prijenos vlasničkog prava na izgrađenom gradskom građevinskom zemljištu, ali samo zajedno sa zgradom, tj. ne može biti predmet posebnog prijenosa.

**5. U VEZI SA ČLANOM 44, ŠTA SE PODRAZUMIJEVA POD PRAVIČNOM NAKNADOM, KO JE OVLAŠTEN DA OCIJENI PRAVIČNOST NAKNADE I KOJI JE ROK ZA PLAĆANJE PRAVIČNE NAKNADE?**

Način na koji se utvrđuje pravična naknada za dodijeljeno gradsko građevinsko zemljište na korištenje predviđen je odredbama članova 64-68. Rokovi za plaćanje određenih vrsta naknada su, u skladu s tim, utvrđeni odredbama Zakona i odlukom skupštine općine/općinskog vijeća iz člana 46 Zakona o građevinskom zemljištu.

**6. DA LI GRADSKO GRAĐEVINSKO ZEMLJIŠTE PREDSTAVLJA PROSTOR OBUHVAĆEN URBANISTIČKIM PLANOM, A OSTALO GRAĐEVINSKO ZEMLJIŠTE ONO IZVAN URBANISTIČKOG PLANA, OBUHVAĆENO PROSTORNIM PLANOM OPĆINE?**

Definicija gradskog građevinskog zemljišta data je u članu 2, a postupak i uvjeti određivanja gradskog građevinskog zemljišta propisani su članom 12 Zakona o građevinskom zemljištu.

**7. ŠTA JE GRADSKO GRAĐEVINSKO ZEMLJIŠTE U DRŽAVNOJ SVOJINI?**

Gradsko građevinsko zemljište u državnoj svojini je ono zemljište koje je na osnovu relevantnog zakona (Zakona o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta - Službeni list SFRJ, broj 52/58, Zakona o određivanju građevinskog zemljišta u gradovima i naseljima gradskog karaktera - Službeni list SFRJ, broj 5/68, posebni zakoni u SRBiH) i na osnovu općinskih odluka prešlo u društvenu, sada državnu svojinu, prije stupanja na snagu novog zakona o građevinskom zemljištu. Osim toga, gradsko građevinsko zemljište u državnoj svojini i dalje uključuje ranije državno zemljište koje u skladu s novim zakonom o građevinskom zemljištu neće preći u privatno vlasništvo.

**8. ZAŠTO JE U VEZI S PRIMJENOM ČLANA 68 PROPISANO DA SE RENTA MOŽE OBRAČUNAVATI SAMO PRI IZDAVANJU ODOBRENJA ZA GRADNJU? DA LI SE RENTA U POSTUPKU IZDAVANJA ODOBRENJA ZA GRADNJU UTVRĐUJE I PREMA DRUGIM OKOLNOSTIMA? NAPRIMJER, AKO VLASNIK SRUŠI POSTOJEĆI OBJEKAT I ŽELI PRAVITI NOVI NA ISTOJ PARCELI, ZNAČI LI TO DA ON NEĆE OSTVARITI PRVENSTVENO PRAVO KORIŠTENJA ZEMLJIŠTA RADI IZGRADNJE NOVOG OBJEKTA?**

Odredbom člana 68 stav 3 propisani su slučajevi u kojima se naknada za korištenje gradskog građevinskog zemljišta (renta) utvrđuje u odobrenju za gradnju. Ako vlasnik sruši legalno izgrađeni postojeći objekat, pravo prvenstva se ne zahtijeva. Međutim, imalac prava prvenstva (vlasnik) dužan je platiti rentu radi izgradnje novog objekta u skladu sa zakonom i relevantnim propisima. U skladu s navedenim odredbama, visina rente za novi objekat se utvrđuje u odobrenju za gradnju.

**9. KAKAV JE STATUS NEIZGRAĐENOG GRADSKOG GRAĐEVINSKOG ZEMLJIŠTA U PRIVATNOJ SVOJINI?**

Odredbom člana 4 stav 2 propisano je šta se smatra gradskim građevinskim zemljištem u privatnoj svojini. Član 7 propisuje da je gradsko građevinsko zemljište u prometu i da njime vlasnici raspoložu uz ograničenja i pod uvjetima propisanim drugim relevantnim zakonima.

**10. KAKO ĆE OPĆINA KOJA NEMA PROSTORNO-PLANSKU DOKUMENTACIJU (URBANISTIČKO-REGULACIONI PLAN) DONESENU NA OSNOVU ZAKONA O PROSTORNOM UREĐENJU PROVODITI ZAKON O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU?**

Obaveza izrade i donošenja planova propisana je odredbama Zakona o uređenju prostora RS (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 84/02 - prečišćeni tekst) i Zakona o prostornom uređenju FBiH (Službene novine Federacije BiH, broj 52/02).

### **11. KAKO POSTUPITI U SKLADU SA ČLANOM 96, AKO JE ZEMLJIŠTE DJELIMIČNO PRIVEDENO NAMJENI?**

Iz odredbe člana 96 proizlazi da po sili Zakona prestaje državno vlasništvo na građevinskom zemljištu koje nije privedeno namjeni. Je li konkretno zemljište privedeno namjeni ili nije, na osnovu ovog propisa utvrđuje organ koji vodi postupak, i to inspekcijom na licu mjesta, kao i pri održavanju usmene javne rasprave.

### **12. IMAJUĆI U VIDU DA JE ČLAN 96 CJELINA SA ČLANOM 4, POSTAVLJA SE PITANJE KOJI ORGAN UTVRĐUJE DA JE ODREĐENA ZEMLJIŠNA PARCELA U PRIVATNOM VLASNIŠTVU?**

Član 96 propisuje da je donošenje rješenja o prestanku državnog vlasništva na građevinskom zemljištu koje nije privedeno namjeni, kao i rješenja o povratu ranijeg vlasničkog statusa, u nadležnosti općinskog organa uprave za imovinsko-pravne poslove.

Međutim, članom 39 koji se također odnosi na pojam građevinskog zemljišta u privatnom vlasništvu, nije propisana nadležnost posebnog organa za utvrđivanje prijenosa trajnog prava korištenja u privatno vlasništvo. Propisano je da se privatno vlasništvo stiče po sili Zakona, stupanjem na snagu Zakona o građevinskom zemljištu.

### **13. ŠTA SE PODRAZUMIJEVA POD TERMINOM "PO SILI ZAKONA" U ČLANU 96?**

Članom 96 Zakona o građevinskom zemljištu propisano je da stupanjem na snagu Zakona, po sili Zakona prestaje državno vlasništvo na građevinskom zemljištu koje nije privedeno namjeni u skladu sa regulacionim planom, a prešlo je u društveno, sada državno vlasništvo, na osnovu odluke općine.

Stavovi 2-4 određuju da rješenje o prestanku vlasništva, prema ovom članu, organ nadležan za imovinsko-pravne poslove po službenoj dužnosti dostavlja organu nadležnom za upis prava na nekretninama.

### **14. KAKAV ĆE STATUS IMATI DRŽAVNO (RANIJE DRUŠTVENO) ZEMLJIŠTE KOJE JE ZAKONOM ODREĐIVANO KAO GRAĐEVINSKO ZEMLJIŠTE U GRADOVIMA I NASELJIMA GRADSKOG KARAKTERA, UKOLIKO JE NJEGOVA KLASIFIKACIJA KAO DRŽAVNOG GRAĐEVINSKOG ZEMLJIŠTA IZVRŠENA NA OSNOVU ZAKONA O EKSPROPRIJACIJI?**

Primjenom Zakona o eksproprijaciji mijenja se vlasništvo na nekretninama uz osiguranje pravične naknade, a zemljište se preuzima radi izgradnje objekata od općeg interesa. U slučaju da nije izgrađen objekat za čiju su izgradnju nekretnine ekspropisane, raniji vlasnik u skladu s odredbama Zakona o eksproprijaciji stiče pravo na deeksproprijaciju. Prema tome, u ovom slučaju, s obzirom da je zemljište u društveno vlasništvo prešlo po drugoj pravnoj osnovi, a ne na osnovu odluke općine, nema mjesta primjeni člana 96 Zakona o građevinskom zemljištu.

### **15. JE LI NEIZGRAĐENO ZEMLJIŠTE U PROMETU I KAKVA ĆE BITI OSNOVA ZA VRAĆANJE TOG ZEMLJIŠTA IZ DRUŠTVENOG U DRŽAVNO, ODNOSNO IZ DRŽAVNOG U PRIVATNO VLASNIŠTVO?**

Prema odredbi člana 7 Zakona, gradsko građevinsko zemljište u privatnom vlasništvu je u prometu uz ograničenja i pod uvjetima propisanim drugim relevantnim zakonima. Iz ove zakonske odredbe proizlazi da je i neizgrađeno gradsko građevinsko zemljište u privatnom vlasništvu u prometu pod istim uvjetima.

Prava raspolaganja gradskim građevinskim zemljištem u državnoj svojini propisana su novim zakonom o građevinskom zemljištu. Dakle, pravni poslovi o raspolaganju tim pravima, zaključeni mimo odredbi Zakona, smatraju se ništavnim. Prava na gradskom građevinskom zemljištu koja su bila predmet tih nezakonitih ugovora prestaju, i to bez prava na naknadu (član 59 stav 1 Zakona o građevinskom zemljištu).

### **16. PRIMJENJUJU LI SE ODREDBE ČLANA 63 NA SLUČAJEVE KAO ŠTO SU, NPR. OBITELJI ŠEHIDA I OBITELJI POGINULIH BRANITELJA - BORACA?**

Prava šehida, poginulih branitelja - boraca i ratnih vojnih invalida propisana su posebnim zakonima FBiH i RS. Propisima ovih zakona, ukoliko nisu u suprotnosti s odredbama Zakona o građevinskom zemljištu, mogu se utvrditi posebni kriteriji za određivanje visine naknade za dodijeljeno gradsko građevinsko zemljište na korištenje i naknade za uređenje gradskog građevinskog zemljišta u skladu sa Zakonom o građevinskom zemljištu i odlukom skupštine općine/općinskog vijeća.

### **17. JE LI ČLAN 49 U KOLIZIJI SA ČLANOM 37?**

Članovi 37 i 49 nisu u koliziji, jer je članom 37 propisano nasljeđivanje prvenstvenog prava korištenja zemljišta radi gradnje, a članom 49 propisani su uvjeti pod kojima se pravo korištenja zemljišta radi gradnje gubi, bez obzira ko to pravo ostvaruje (imalac prava ili njegovi nasljednici).

### **18. KAKO OPĆINA ODLUČUJE O PRAVIČNOJ NAKNADI?**

Naknada za dodijeljeno gradsko građevinsko zemljište na korištenje regulirana je odredbama članova 64-68 Zakona o građevinskom zemljištu. Iznos naknade za dodijeljeno gradsko građevinsko zemljište utvrđuje se rješenjem o dodjeli tog zemljišta u skladu sa osnovama i mjerilima propisanim Zakonom o građevinskom zemljištu i odlukom skupštine općine/općinskog vijeća.

### **19. POSTOJI LI MOGUĆNOST DA SE OPĆINSKOM ODLUKOM UTVRDE DRUGI SLUČAJEVI NEPOSREDNE POGODBE?**

Odredbom člana 45 Zakona o građevinskom zemljištu propisano je da se gradsko građevinsko zemljište dodjeljuje na korištenje radi gradnje na osnovu javnog konkursa ili neposrednom pogodbom. Kao što je propisano ovim zakonom, fizičkim se osobama, mimo javnog konkursa obaveznog po zakonu, zemljište može neposrednom pogodbom dodijeliti samo iznimno (član 91), ili u slučajevima kad je zemljište dodijeljeno kao zamjena za ekspropisano zemljište.

Prema tome, skupština općine/općinsko

vijeće ne može svojom odlukom propisati druge mogućnosti dodjele zemljišta neposrednom pogodbom.

### **20. MOGU LI SE VRŠITI DIOBE GEODETSKIH PARCELA?**

Dioba katastarskih parcela na građevinskom zemljištu na kojem već postoji pravo vlasništva, bilo na osnovu nasljeđivanja ili prijenosa prava vlasništva pravnim poslom, može se vršiti ukoliko se provodi u skladu s propisima o planiranju i uređenju prostora (član 81).

### **21. KAKO SE DODJELJUJE ZEMLJIŠTE ZA IZGRADNJU VJERSKIH OBJEKATA, ŠKOLA, BOLNICA I DR.?**

Način sticanja prava korištenja zemljišta radi gradnje propisan je članovima 44, 45 i 46 Zakona o građevinskom zemljištu, a uvjeti i način dodjele utvrđuju se odlukom skupštine općine/općinskog vijeća. Konkretno, dodjela se vrši u skladu s programom stambene i ostale izgradnje u općini (izgradnja vjerskih objekata, škola, bolnica i sl.).

### **22. KAKO RIJEŠITI SITUACIJU KAD OSOBA KOJA JE NEZAKONITO PRIMILA NAKNADU ZA PREUZETO ZEMLJIŠTE IZBJEGAVA TU NAKNADU VRATITI?**

U slučaju kada je osoba (pravna ili fizička) primila naknadu, a po zakonu je ne može zadržati, oštećena strana svoja potraživanja ostvaruje u postupku pred nadležnim sudom.

### **23. HOĆE LI SE PARCELE FORMIRATI NA POJEDINE LAMELE?**

Zemljište potrebno za redovnu upotrebu zgrade utvrđuje se regulacionim planom ili planom parcelacije. Prema odredbi člana 39 stav 2, ako regulacionim planom ili planom parcelacije nije utvrđena površina zemljišta potrebnog za redovnu upotrebu zgrade, tu površinu rješenjem utvrđuje organ uprave nadležan za imovinsko-pravne poslove nakon pribavljenja mišljenja nadležnog organa uprave za poslove urbanizma.

## **24. JESU LI GROBLJA I MRTVAČNICE OBJEKTI KOMUNALNE INFRASTRUKTURE?**

Prema Zakonu o prostornom uređenju FBiH i Zakonu o uređenju prostora RS, groblja i mrtvačnice smatraju se objektima komunalne infrastrukture.

## **25. U SLUČAJU DOGRADNJE KOLEKTIVNOG STAMBENOG OBJEKTA, KAKO IZVRŠITI DODJELU TOG ZEMLJIŠTA?**

U slučaju dogradnje postojećeg stambenog objekta na već dodijeljenom zemljištu radi izgradnje objekta ne vrši se nova dodjela. Međutim, u slučaju dogradnje objekta na zemljištu na kojem su regulacionim planom ili planom parcelacije obrazovane nove građevinske parcele, dodjela građevinske zemljišne parcele radi dogradnje kolektivnog stambenog objekta vrši se u skladu s uvjetima i načinom propisanim zakonom i odlukom skupštine općine/općinskog vijeća.

## **26. KAKO IZVRŠITI DODJELU UZURPIRANOG IZGRAĐENOG GRAĐEVINSKOG ZEMLJIŠTA?**

Odredbom člana 61 propisano je da se za građevinsko zemljište na kojem je izgrađena zgrada bez prava korištenja zemljišta radi gradnje (uzurpirano zemljište), takvo pravo skupština općine/općinsko vijeće naknadno može potvrditi odobrenjem za gradnju prema odredbama entitetskih zakona o uređenju prostora. U takvim slučajevima graditelj, odnosno njegovi zakoniti nasljednici, stiču dodjelom vlasničko pravo i dužni su platiti naknadu.

Prema tome, samo na način koji je u skladu s odredbama člana 61 Zakona o građevinskom zemljištu može se izvršiti dodjela uzurpiranog izgrađenog građevinskog zemljišta.

## **27. KAKO DODIJELITI ZEMLJIŠTE NEPOSREDNOM POGODBOM UKOLIKO RANIJI VLASNIK POSJEDUJE VIŠE OD POLOVINE ZEMLJIŠTA OD UKUPNE POVRŠINE GRAĐEVINSKE PARCELE?**

U ovom slučaju, zainteresirana stranka može podnijeti zahtjev za ostvarivanje prvenstvenog prava korištenja zemljišta radi gradnje. Prema odredbi člana 30 stav 1, raniji

vlasnik neizgrađenog gradskog građevinskog zemljišta koje obuhvata više od polovine građevinske parcele, i ako ukupna površina zemljišta koje je ranije bilo u njegovom vlasništvu nije manja od površine građevinske parcele čija je trajna namjena izgradnja zgrade na kojoj može imati vlasničko pravo, ima prvenstveno pravo korištenja zemljišta radi gradnje.

O zahtjevu za ostvarivanje prvenstvenog prava korištenja zemljišta radi gradnje odlučuje organ uprave nadležan za imovinsko-pravne poslove u skladu sa stavom 2 člana 29 Zakona o građevinskom zemljištu.

## **28. ČLAN 61: MOŽE LI SE DODJELA VRŠITI NEPOSREDNOM POGODBOM?**

Takva je dodjela moguća ukoliko su ispunjeni uvjeti i na način propisan članom 61 Zakona o građevinskom zemljištu, i ukoliko se radi o izgrađenom gradskom građevinskom zemljištu, tj. da je na zemljištu izgrađena zgrada bez prava korištenja zemljišta radi gradnje.

## **29. U KOJIM SLUČAJEVIMA KORISTITI TERMIN GRADSKO GRAĐEVINSKO ZEMLJIŠTE, A U KOJIM GRAĐEVINSKO ZEMLJIŠTE?**

Definicija gradskog građevinskog zemljišta data je u stavu 1 člana 2, a definicija ostalog građevinskog zemljišta data je u stavu 2 istog člana Zakona o građevinskom zemljištu.

Prema tim definicijama, gradskim građevinskim zemljištem smatra se izgrađeno i neizgrađeno zemljište u gradovima i naseljima gradskog karaktera, koje je planirano za uređenje prostora i urbanističkim planovima namijenjeno za izgradnju objekata u skladu s odredbama Zakona o uređenju prostora RS/Zakona o prostornom uređenju FBiH.

Dakle, za izgrađeno i neizgrađeno zemljište koje se nalazi u gradskim naseljima i naseljima gradskog karaktera, a planskim aktima je namijenjeno za izgradnju objekata, kao i zemljište koje po članu 12 kao gradsko građevinsko zemljište odredi skupština općine/općinsko vijeće, koristit će se termin gradsko građevinsko zemljište, a za zemljište koje se nalazi izvan zona gradskog građevinskog zemljišta, ako je u skladu s odredbama Zakona o uređenju

prostora/Zakona o prostornom uređenju namijenjeno za izgradnju objekata, koristit će se termin građevinsko zemljište.

### **30. UPLAĆUJE LI SE RENTA ZA OSTALO GRAĐEVINSKO ZEMLJIŠTE?**

Propisano je da skupština općine/općinsko vijeće može uvesti obavezu plaćanja naknada iz člana 63 Zakona o građevinskom zemljištu za korištenje i uređenje ostalog građevinskog zemljišta.

### **31. ZAKON O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU NIJE PREDVIDIO NITI REGULIRAO PITANJE IZDAVANJA GRADSKOG GRAĐEVINSKOG ZEMLJIŠTA POD ZAKUP RADI IZGRADNJE PRIVREMENOG OBJEKTA (KIOSKA I SL.). MOŽE LI SE OVO PITANJE ZAKUPA REGULIRATI ODLUKOM O UVJETIMA I NAČINU DODJELE GRAĐEVINSKOG ZEMLJIŠTA, ILI TAKO DA UGOVOR O ZAKUPU ZAKLJUČUJE OPĆINSKI NAČELNIK?**

Prema odredbi člana 9 Zakona o građevinskom zemljištu, pored ostalih i pravni poslovi o zakupu gradskog građevinskog zemljišta zaključeni mimo odredbi Zakona su ništavni, ali treba imati u vidu da, prema odredbi člana 21 stav 2, nosilac privremenog prava korištenja zemljišta može uz odobrenje nadležnog organa uprave na tom zemljištu podići privremenu građevinu za svoje potrebe.

Međutim, ovo pitanje ostaje otvoreno i može biti predmet budućih izmjena i dopuna Zakona o građevinskom zemljištu.

### **32. KAKO SE FORMIRA POČETNA CIJENA OSTALOG GRAĐEVINSKOG ZEMLJIŠTA?**

U članu 78 Zakona o građevinskom zemljištu propisano je da se odredbe zakona koje se odnose na gradsko građevinsko zemljište primjenjuju i na ostalo građevinsko zemljište.

Prema stavu 3 člana 76 Zakona o građevinskom zemljištu, odluka skupštine općine/općinskog vijeća o određivanju ostalog građevinskog zemljišta može obuhvatiti građevinsko zemljište u državnom vlasništvu i građevinsko zemljište u privatnom vlasništvu.

Ako ostalim građevinskim zemljištem u državnoj svojini raspolaže skupština općine/općinsko vijeće (a ne preduzeća i druge pravne osobe), odlukom skupštine

općine/općinskog vijeća bit će propisana i mjerila za određivanje naknade za dodijeljeno ostalo građevinsko zemljište.

### **33. KAKAV ĆE BITI STATUS ZA OBJEKTE KOJI SU IZGRAĐENI NA GRADSKOM GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU U DRŽAVNOM VLASNIŠTVU, KAD JE U PITANJU LEGALIZACIJA TAKVIH OBJEKATA?**

Prema odredbi člana 61 Zakona o građevinskom zemljištu, ako je izgrađena zgrada bez prava korištenja zemljišta radi gradnje na gradskom građevinskom zemljištu za koju se može naknadno izdati odobrenje za gradnju prema odredbama Zakona o uređenju prostora, skupština općine/općinsko vijeće utvrdit će pravo vlasništva u korist graditelja, odnosno njegovog pravnog nasljednika, uz obavezu plaćanja naknade za dodijeljeno građevinsko zemljište na korištenje i za uređenje građevinskog zemljišta.

### **34. KAKO SE ODREĐUJE PROSJEČNA KONAČNA GRAĐEVINSKA CIJENA ZA OBRAČUNAVANJE RENTE?**

Odredbom člana 66 Zakona o građevinskom zemljištu propisano je da kao osnovica za izračunavanje visine rente služi prosječna konačna građevinska cijena iz prethodne godine po kvadratnom metru korisne stambene površine za područje općine, a da tu cijenu utvrđuje odlukom skupština općine/općinsko vijeće svake godine, a najkasnije do 31. marta tekuće godine.

Prema navedenoj zakonskoj odredbi jasno je da skupština općine/općinsko vijeće prikuplja cijene po kvadratnom metru korisne stambene površine iz prethodne godine od građevinskih firmi koje su gradile stambene objekte, te na osnovu prikupljenih podataka utvrđuje konačnu prosječnu građevinsku cijenu po kvadratnom metru korisne stambene površine.

### **35. U VEZI SA PRIMJENOM ČLANA 74, ŠTA JE 0,01%?**

Iznos od 0,01% je postotak prema kvadratnom metru izgrađene korisne površine stambenog, poslovnog ili sličnog prostora, koji je u vlasništvu ili na njemu postoji pravo raspolaganja.



### **36. KAKO UTVRDIRI VISINU ULAGANJA U ZEMLJIŠTE KOJE SE IZUZIMA?**

Prema odredbi člana 18 Zakona o građevinskom zemljištu, prijenos neizgrađenog gradskog građevinskog zemljišta sa preduzeća i druge pravne osobe na općinu, radi privođenja trajnoj namjeni, vrši se ili bez naknade, ili uz naknadu samo do visine vrijednosti ulaganja u zemljište koje se prenosi.

Visina ulaganja u zemljište utvrđuje se u dokaznom postupku u skladu sa odredbama Zakona o upravnom postupku/Zakona o općem upravnom postupku.

### **37. KAKAV ĆE BITI STATUS GRAĐEVINSKOG ZEMLJIŠTA DODIJELJENOG DO 2000. GODINE, KOJE DO DANAS NIJE LEGALIZIRANO? KAKO ZAŠTITITI JAVNI INTERES?**

U slučaju gdje je gradsko građevinsko zemljište u državnoj svojini dodijeljeno radi gradnje do 2000. godine, javni se interes može zaštititi tako što će nadležni pravobranilac ili druga zainteresirana strana kod nadležnog organa za imovinsko-pravne poslove pokrenuti postupak u kojem se fizičkoj ili pravnoj osobi utvrđuje gubitak prava korištenja zemljišta radi gradnje.

### **38. KAKVU ĆE UKNJIŽBU IZVRŠITI ZEMLJIŠNOKNJIŽNI URED NADLEŽNOG SUDA I KATASTRA NA OSNOVU ODLUKE O ODREĐIVANJU GRADSKOG GRAĐEVINSKOG ZEMLJIŠTA U SMISLU ODREDBI ČLANA 14 ZAKONA O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU?**

S obzirom da je odredbom člana 4 Zakona o građevinskom zemljištu propisano da gradsko građevinsko zemljište može biti u državnom i privatnom vlasništvu, stupanjem na snagu odluke o određivanju gradskog građevinskog zemljišta, na građevinskom zemljištu obuhvaćenom tom odlukom ne prestaje vlasnički karakter, odnosno ne dolazi do promjene stečenih prava na zemljištu, što je omogućavao raniji zakon. Dakle, na osnovu odluke o određivanju gradskog građevinskog zemljišta nema potrebe da se vrši bilo kakva promjena upisanih prava u zemljišnim knjigama, ali prema odredbi Zakona, odluka treba biti dostavljena nadležnom sudu i katastru.

### **39. ŠTA SE MISLI POD POJOMOM DA SKUPŠTINA OPĆINE/OPĆINSKO VIJEĆE MOŽE IZUZETI GRADSKO GRAĐEVINSKO ZEMLJIŠTE U PRIVATNOJ SVOJINI U POSTUPKU EKSPROPRIJACIJE, KAD JE PITANJE IZUZIMANJA I DODJELJIVANJA GRADSKOG GRAĐEVINSKOG ZEMLJIŠTA REGULIRANO ZAKONOM O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU?**

Pitanje prijenosa vlasničkih prava ili prava na nekretninama uz pravičnu naknadu regulirano je odredbama Zakona o eksproprijaciji.

Odredbom člana 3 Zakona o građevinskom zemljištu, koji se pojavljuje kao *lex specialis* u odnosu na Zakon o eksproprijaciji, utvrđen je opći interes, a odredbom člana 16 propisano je da skupština općine/općinsko vijeće može izuzeti gradsko građevinsko zemljište u privatnoj svojini u postupku eksproprijacije.

### **40. ZBOG NEDOSTATKA FINANSIJSKIH SREDSTAVA, OPĆINA NIJE PREUZELA GRADSKO GRAĐEVINSKO ZEMLJIŠTE PO PONUDI KORISNIKA. MOŽE LI KORISNIK ZEMLJIŠTA PRENIJETI TO ZEMLJIŠTE NA TREĆU OSOBU?**

Članom 25 Zakona o građevinskom zemljištu propisano je da općina, odnosno grad, ima prvenstveno pravo preuzimanja neizgrađenog gradskog građevinskog zemljišta. Ukoliko skupština općine/općinsko vijeće ne prihvati ponudu ranijeg vlasnika, odnosno nosioca privremenog prava korištenja, raniji vlasnik može prenijeti pravo korištenja na treće osobe, ali ne po nižoj cijeni od one koja je ponuđena općini, odnosno gradu.

To znači da gradsko građevinsko zemljište u državnom vlasništvu raniji vlasnik ne može kupoprodajom otuđiti trećim osobama, jer je ono u državnom vlasništvu, ali ga može pravnim poslom prenijeti na treće osobe.

### **41. KOJI JE ORGAN NADLEŽAN ODLUČIVATI PO ŽALBI NA RJEŠENJE IMOVINSKO-PRAVNE SLUŽBE, BUDUĆI DA SE U MNOGO SLUČAJEVA SPOMINJE KAKO RJEŠENJE DONOSI IMOVINSKO-PRAVNA SLUŽBA (NPR. UTVRĐIVANJE PRAVA PREČE GRADNJE, UTVRĐIVANJE PRAVA SLUŽNOSTI, PRESTANAK PRAVA KORIŠTENJA GRAĐEVINSKOG ZEMLJIŠTA, PROSTOR ZA NORMALNO KORIŠTENJE**

**IZGRAĐENOG OBJEKTA, RJEŠENJE O BRISANJU DRUŠTVENOG/DRŽAVNOG VLASNIŠTVA, I SL.)?**

Nadležni organi za vođenje prvostepenih upravnih postupaka u Republici Srpskoj su područne jedinice Republičke uprave za geodetske i imovinsko-pravne poslove, a za odlučivanje po žalbi kao drugostepeni organ nadležna je Republička uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove. U Federaciji BiH, nadležni organi za vođenje prvostepenih upravnih postupaka su uprave za geodetske i imovinsko-pravne poslove, a za odlučivanje po žalbi kao drugostepeni organ nadležna je Federalna uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove.

**42. KOJI JE ORGAN NADLEŽAN ODLUČIVATI AKO SUVLASNICI NA GRADSKOM GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU NE POSTIGNU SPORAZUM O PRVENSTVENOM PRAVU KORIŠTENJA RADI GRADNJE? ZAKON UPUĆUJE DA SE OVO PITANJE RJEŠAVA PREMA ODREDBAMA ZAKONA O SVOJINSKO-PRAVNIM ODNOSIMA, A OVAJ ZAKON NI U JEDNOJ ODREDBI NE SPOMINJE DA OVAKVA I SLIČNA PITANJA RJEŠAVA NADLEŽNI ORGAN UPRAVE, VEĆ SAMO SUD.**

Prema odredbi člana 32 stav 3 Zakona o građevinskom zemljištu, ako raniji suvlasnici ne postignu sporazum, prvenstveno pravo korištenja zemljišta radi gradnje ostvaruje se prema odredbama Zakona o vlasničko-pravnim odnosima Federacije BiH (Službene novine Federacije BiH, broj 6/98) i Zakona o svojinsko-pravnim odnosima (Službene novine SFRJ, broj 60/80 i 36/90), koji se primjenjuje kao propis u Republici Srpskoj. To znači da će se ovakva pitanja raspraviti pred nadležnim sudom.

**43. MOŽE LI SKUPŠTINA OPĆINE/OPĆINSKO VIJEĆE PO SLUŽBENOJ DUŽNOSTI IZUZETI IZ POSJEDA IZGRAĐENO GRADSKO GRAĐEVINSKO ZEMLJIŠTE NA KOJEM SU PREMA REGULACIONOM PLANU IZGRAĐENI STANOVİ KOJE JE NAKON IZGRADNJE GRAĐEVINSKO PREDUZEĆE PRODALO DRUGIM PREDUZEĆIMA, A ONA TE STANOVE DODIJELILA SVOJIM UPOSLENICIMA? NA DIJELU TOG**

**ZEMLJIŠTA, PORED STAMBENIH ZGRADA, IZGRAĐENI SU PARKING-PROSTORI, SAOBRAĆAJNICE I ZELENE POVRŠINE GRAĐEVINSKOG PREDUZEĆA KOME JE I DALJE UKNJIŽENO PRAVO KORIŠTENJA. IMA LI OVO PREDUZEĆE PRAVO NA NAKNADU ZA ZEMLJIŠTE?**

Izgrađeno gradsko građevinsko zemljište dijeli pravnu sudbinu zgrade, te prema tome preduzeće ima pravo na naknadu za zemljište.

**44. PRIMJENJUJE LI SE ODREDBA ČLANA 49 STAV 2 NA DODJELU IZVRŠENU PRIJE DONOŠENJA NOVOG ZAKONA O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU, AKO JE DODJELA VRŠENA NEPOSREDNOM POGODBOM?**

Odredba člana 49 stav 2 Zakona o građevinskom zemljištu primjenjuje se na dodjele izvršene prije donošenja ovog zakona.

**45. JE LI OPĆINSKI ORGAN UPRAVE ZA IMOVINSKO-PRAVNE POSLOVE DUŽAN OBAVIJESTITI RANIJE KORISNIKE GRADSKOG GRAĐEVINSKOG ZEMLJIŠTA KOJE JE NAKNADNO DODIJELJENO DRUGOJ OSOBI DA MOGU PODNIJETI ZAHTJEV ZA REVIZIJU?**

Iz odredbi članova 87 i 88 ne može se izvesti zaključak da je organ uprave za imovinsko-pravne poslove dužan obavijestiti ranije korisnike gradskog građevinskog zemljišta dodijeljenog drugoj osobi da trebaju podnijeti zahtjev za reviziju.

**46. RJEŠENJEM SKUPŠTINE OPĆINE/OPĆINSKOG VIJEĆA IZUZETO JE IZ POSJEDA PRIVREMENIH KORISNIKA GRADSKO GRAĐEVINSKO ZEMLJIŠTE I PREMA REGULACIONOM PLANU DODIJELJENO NA KORIŠTENJE OPĆINI RADI IZGRADNJE SAOBRAĆAJNICE. KORISNICIMA JE UTVRĐENA I ISPLAĆENA PRAVIČNA NAKNADA. SAOBRAĆAJNICA JOŠ NIJE ZAVRŠENA. RANIJI KORISNICI ZEMLJIŠTA TRAŽE DA IM SE IZUZETO ZEMLJIŠTE VRATI U POSJED. IMAJU LI TAKVI KORISNICI PRAVO NA POVRAT ZEMLJIŠTA?**

Ovaj slučaj treba rješavati zavisno od konkretnih činjenica, gdje se utvrđuje u kojoj je mjeri gradsko građevinsko zemljište

privedeno namjeni u skladu sa regulacionim planom. članom 96 propisano je da na građevinskom zemljištu koje nije privedeno namjeni u skladu sa regulacionim planom, a prešlo je u društveno, sada državno vlasništvo, na osnovu odluke općine, državno vlasništvo prestaje po sili Zakona.

**47. MOŽE LI SE DONIJETI ZAJEDNIČKO RJEŠENJE O PRESTANKU DRUŠTVENOG/ DRŽAVNOG VLASNIŠTVA NA GRADSKOM GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU KOJE NIJE PRIVEDENO NAMJENI, A NI DO DANAS NIJE IZUZETO IZ POSJEDA SAĐAŠNJIH KORISNIKA? JE LI TAKVO RJEŠENJE MOGUĆE DONIJETI PO SLUŽBENOJ DUŽNOSTI?**

Može se donijeti zajedničko rješenje kojim se određuje prestanak javnog vlasništva na gradskom građevinskom zemljištu koje nije privedeno namjeni, ali se preporučuje donošenje pojedinačnih rješenja (zbog izjavljivanja žalbe, sticanja pravosnažnosti). Rješenja treba da se donose po zahtjevima stranaka, a ne po službenoj dužnosti.

**48. KONKURS: KOJE DOKUMENTE JE POTREBNO PRILOŽITI UZ PRIJAVU NA KONKURS?**

Odredba člana 45 stav 1 Zakona o građevinskom zemljištu propisuje da se gradsko građevinsko zemljište dodjeljuje na korištenje radi gradnje na osnovu javnog konkursa koji se objavljuje u sredstvima javnog informiranja, pod uvjetima, na način i u postupku propisanim Zakonom o građevinskom zemljištu i na osnovu njega donesenim propisima.

Članom 46 stav 1 određeno je da se uvjeti i način dodjele gradskog građevinskog zemljišta na korištenje radi gradnje, kao i postupak i kriteriji za određivanje prava prvenstva na konkursu, ili pri neposrednoj pogodbi, uređuju odlukom skupštine općine/općinskog vijeća u skladu s programom stambene i ostale izgradnje u općini, odnosno gradu.

Iz navedenih odredbi proizlazi da će skupštine općina/općinska vijeća na osnovu zakona donijeti posebne odluke kojima će biti propisani postupci i kriteriji za određivanje prava prvenstva pri dodjeli građevinskog zemljišta putem konkursa. Tim će odlukama općina, u skladu s programom stambene i ostale izgradnje u općini, odnosno gradu,

propisati konkretne uvjete dodjele putem konkursa, a u tekstu javnog konkursa bit će objavljeno koje dokumente je potrebno priložiti uz prijavu na konkurs.

**49. AKO SU, U SKLADU SA ZAKONOM, ZA LEGALIZACIJU OBJEKATA IZGRAĐENIH DO 1992. GODINE PODNESENI ZAHTJEVI DO KRAJA 1999. GODINE, HOĆE LI SE UTVRĐIVATI PRAVO VLASNIŠTVA, ILI ĆE SE PRIJE UTVRĐIVANJA PRAVA VLASNIŠTVA UTVRĐIVATI PRAVO KORIŠTENJA?**

Ako je na građevinskom zemljištu u državnom vlasništvu izgrađena zgrada bez prava korištenja zemljišta radi gradnje, a naknadno se za nju može izdati odobrenje za gradnju po odredbama Zakona o uređenju prostora RS/Zakona o prostornom uređenju FBiH, skupština općine/općinsko vijeće prema odredbi člana 61 Zakona o građevinskom zemljištu utvrdit će pravo vlasništva u korist graditelja, odnosno njegovog pravnog nasljednika uz obavezu plaćanja naknade za dodijeljeno građevinsko zemljište na korištenje i naknade za uređenje građevinskog zemljišta.

O slučajevima gdje je zgrada izgrađena prije 1992. godine, a zahtjevi za legalizaciju su podneseni, još nije odlučeno.

**50. ČLAN 94 JE NEJASAN I ODREDBE JE POTREBNO RAZRADITI.**

Prema odredbi člana 94 Zakona o građevinskom zemljištu, postupci koji su po zahtjevu za dodjelu građevinskog zemljišta u državnom vlasništvu radi gradnje pokrenuti prije stupanja na snagu ovog zakona, bit će okončani u skladu s odredbama ranije važećeg Zakona o građevinskom zemljištu, ukoliko je prvostepeno rješenje doneseno prije stupanja na snagu novog zakona.

Prema navedenoj odredbi, postupci u kojima je prvostepeno rješenje o dodjeli zemljišta doneseno prije stupanja na snagu novog zakona okončat će se po odredbama ranijeg zakona.

Također, iz odredbe člana 94 proizlazi da će novi postupak biti pokrenut po novom zakonu ako prvostepeno rješenje o dodjeli neizgrađenog građevinskog zemljišta, donijeto po odredbama ranijeg Zakona o građevinskom zemljištu, bude poništeno u drugostepenom postupku ili u upravnom sporu.

**51. KAKO SPRIJEČITI BESPRAVNU IZGRADNJU U VEZI S PRIMJENOM ČLANA 8 I DRUGIH RELEVANTNIH ODREDBI ZAKONA?**

Zakonom o uređenju prostora RS/Zakonom o prostornom uređenju FBiH regulirano je pitanje gradnje i mjere za sprečavanje nezakonite gradnje. Općina u skladu sa svojim ustavnim ovlaštenjima upravlja i raspolaže gradskim građevinskim zemljištem u državnom vlasništvu na način i pod uvjetima predviđenim zakonom i propisima donesenim na osnovu zakona. Općini je odredbom člana 8 Zakona o građevinskom zemljištu dato pravo da uređenje gradskog građevinskog zemljišta u državnj svojnini do privođenja namjeni može povjeriti preduzeću ili drugoj pravnoj osobi koja ispunjava uvjete za obavljanje tih poslova u skladu sa važećim zakonima.

Odredbe Zakona o uređenju prostora i Zakona o građevinskom zemljištu međusobno se dopunjuju i općine u skladu sa zakonom mogu sprečavati nezakonitu gradnju.

**52. ČLAN 96: KAKO GA PRIMIJENITI U SLUČAJEVIMA KAD ZEMLJIŠTE NIJE PRIVEDENO NAMJENI U SKLADU S PLANOVIMA PROSTORNOG UREĐENJA, A NE POSTOJI PLANSKA DOKUMENTACIJA? KAKO ĆE SE POD OVIM OKOLNOSTIMA ZNATI JE LI ZEMLJIŠTE PRIVEDENO NAMJENI ILI NIJE, TE POSTOJE LI PLANOVI PARCELACIJE?**

Prema odredbi člana 96, stupanjem na snagu Zakona o građevinskom zemljištu po sili Zakona prestaje državno vlasništvo na građevinskom zemljištu koje nije privedeno namjeni u skladu sa regulacionim planom, a prešlo je u društveno, sada državno vlasništvo, na osnovu odluke općine.

Nema zakonskih smetnji da se navedena odredba primjenjuje i u slučajevima gdje je zemljište u društveno, sada državno vlasništvo, prešlo na osnovu odluke općine, a nije privedeno namjeni i za njega nije donesen regulacioni plan.

**53. BUDUĆI DA SE ČLANOM 15 NE MIJENJA OBLIK VLASNIŠTVA NA ZEMLJIŠTU, POSTAVLJA SE PITANJE GDJE SE EVIDENTIRA PRAVO KORIŠTENJA?**

Prema odredbi člana 15 Zakon o građevinskom zemljištu, odlukom o određivanju gradskog građevinskog zemljišta ne mijenja se oblik vlasništva na zemljištu koje je određeno kao gradsko građevinsko zemljište. Odredbom člana 5 Zakona o građevinskom zemljištu propisano je da se na takvom zemljištu mogu steći i prava određena drugim zakonima. Pravo korištenja neizgrađenog gradskog građevinskog zemljišta evidentirat će se, kao i dosad, u javnim knjigama u kojima se vodi evidencija prava na nekretninama.

**54. AKO JE ZEMLJIŠTE PREUZETO I PLAĆENO, ALI NE I PRIVEDENO NAMJENI U MOMENTU STUPANJA NA SNAGU ZAKONA, KAKO VRATITI ISPLAĆENU NAKNADU?**

Postupak izvođenja pripremnih radnji propisan je odredbom člana 57 Zakona o građevinskom zemljištu. U slučaju kad je na dan stupanja na snagu ovog zakona općina na osnovu rješenja nadležnog organa za imovinsko-pravne poslove pristupila izvođenju pripremnih radnji radi privođenja zemljišta namjeni, član 96 neće se primjenjivati.

**55. KAKO SE PLAĆA NAKNADA ZA PREUZETO ZEMLJIŠTE, PO ZAKONU O EKSPROPRIJACIJI ILI DOGOVOROM?**

Odredbom člana 69 Zakona o građevinskom zemljištu propisano je da se naknada za preuzeto gradsko građevinsko zemljište određuje i isplaćuje po odredbama Zakona o eksproprijaciji.

**56. U VEZI SA ČLANOM 44 ZAKONA O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU, ŠTA JE OSNOV ZA IZRAČUNAVANJE PRAVIČNE NAKNADE?**

Odredbom člana 44 Zakona o građevinskom zemljištu propisano je da skupština općine/općinsko vijeće dodjeljuje neizgrađeno gradsko građevinsko zemljište radi izgradnje građevina uz pravičnu naknadu.

Članom 63 određeno je da se, pored ostalih vrsta naknada, za dodijeljeno gradsko

građevinsko zemljište naknada utvrđuje prema osnovama i mjerilima propisanim Zakonom o građevinskom zemljištu i odlukom skupštine općine/općinskog vijeća.

Naknada za dodijeljeno gradsko građevinsko zemljište regulirana je odredbama članova 64-68 Zakona o građevinskom zemljištu.

### **57. ŠTA JE GRAĐEVINSKO ZEMLJIŠTE?**

Građevinsko zemljište definira se kao zemljište koje je usvojenim planovima za uređenje prostora i urbanističkim planovima namijenjeno za izgradnju objekata u skladu s odredbama Zakona o uređenju prostora RS/Zakona o prostornom uređenju FBiH.

### **58. KAKO IZRAČUNATI VISINU RENTE?**

U skladu s odredbama članova 64-68 Zakona o građevinskom zemljištu, skupština općine/općinsko vijeće utvrdit će prosječnu konačnu građevinsku cijenu iz prethodne godine, te će nakon toga zavisno od zone gradskog građevinskog zemljišta (šest zona), izvršiti obračun rente od 1% do 6% od navedene konačne građevinske cijene.

### **59. ČLAN 53: PRETPOSTAVLJA SE DA ĆE GRAĐANI POČETKOM PRIMJENE OVOG ZAKONA PODNOSITI ZAHTJEVE ZA PRETVORBU TRAJNOG PRAVA KORIŠTENJA U PRAVO VLASNIŠTVA, TE DA ĆE ZEMLJIŠNOKNJIŽNI UREDI IZDAVATI IZVODE I NA TAJ NAČIN RJEŠAVATI PITANJE VLASNIŠTVA. ZNAČI LI TO DA ĆE SLUŽBA ZA IMOVINSKO-PRAVNE POSLOVE MORATI PROVODITI POSTUPAK PO SVAKOM ZAHTJEVU I DONIJETI RJEŠENJE?**

Prema članu 53, kad se na gradskom građevinskom zemljištu dodijeljenom po stupanju na snagu Zakona o građevinskom zemljištu izgradi građevina u skladu s važećim zakonima, prestaje pravo korištenja zemljišta radi gradnje i stiče se pravo vlasništva. Ne može se izvući zaključak da organ uprave za imovinsko-pravne poslove po zahtjevu treba provesti postupak i donijeti rješenje o prestanku prava korištenja i sticanju prava vlasništva, jer se pravo vlasništva stiče po samom zakonu. Nadležni državni organ kod koga se vode javne knjige za upis prava na

nekretninama, na osnovu izdatog odobrenja za upotrebu izgrađenog objekta, prenijet će već upisano pravo korištenja u pravo vlasništva.

### **60. ŠTA SU PREDUVJETI ZA DOBIJANJE GRAĐEVINSKE DOZVOLE?**

Preduvjeti za dobijanje građevinske dozvole propisani su odredbama Zakona o uređenju prostora RS i Zakona o prostornom uređenju FBiH.

### **61. JE LI PRI DODJELI ZEMLJIŠTA POTREBNO SLIJEDITI POSTUPAK KAKO JE BILO PREDVIĐENO ODLUKOM VISOKOG PREDSTAVNIKA OD 27. APRILA 2000. GODINE?**

Odredbom člana 16 Zakona o građevinskom zemljištu propisano je da će skupština općine/općinsko vijeće prije dodjele pribaviti mišljenje pravobranioca kojim se potvrđuje da je predložena dodjela u skladu s važećim zakonom, te da su procedure koje predviđa ovaj zakon ispoštovane u cijelosti. U navedenom smislu potrebno je da spis predmeta, koji se dostavlja pravobraniocu radi davanja mišljenja, sadrži sve akte koji se odnose na konkretnu dodjelu, kako bi iz tih akata pravobranilac mogao nedvosmisleno utvrditi je li predložena dodjela u skladu s važećim zakonom. Odluka visokog predstavnika više se ne primjenjuje.

### **62. PODRAZUMIJEVA LI ČLAN 61 DA SE GRUNTOVNICI ZA UKNJIŽBU TREBA OSIGURATI NALOG?**

U slučaju da po odredbi člana 61 Zakona o građevinskom zemljištu skupština općine/općinsko vijeće utvrdi pravo vlasništva u korist graditelja, odnosno njegovog pravnog nasljednika, u dispozitivu rješenja unijet će se klauzula intabulandi, tj. da će zemljišnoknjižni ured nadležnog suda u zemljišnim knjigama upisati pravo vlasništva u korist graditelja, odnosno njegovog pravnog nasljednika.

### **63. ŠTA SE SMATRA IZGRAĐENIM KVADRATNIM METROM STAMBENE POVRŠINE?**

Pod izgrađenim kvadratnim metrom korisne stambene površine podrazumijeva se kvadratni metar izgrađenog prostora koji se koristi u stambene svrhe.

**64. POSTOJE DVIJE VRSTE RENTE. JE LI OSTAVLJENO OPĆINI DA ODLUČI HOĆE LI SE RENTA PLAĆATI MJESEČNO ILI GODIŠNJE?**

Naknada iz osnova prirodnih pogodnosti gradskog građevinskog zemljišta i pogodnosti već izgrađene komunalne infrastrukture koje mogu nastati prilikom korištenja tog zemljišta, a one nisu rezultat ulaganja sredstava vlasnika ili korisnika nekretnina, naziva se renta. Visina rente utvrđuje se rješenjem o dodjeli zemljišta na korištenje radi gradnje, dakle općina utvrđuje način plaćanja rente kako je propisano i ovim zakonom i odlukom skupštine općine/općinskog vijeća koja se donosi na osnovu člana 63 stav 1 i člana 64 Zakona o građevinskom zemljištu.

**65. MORAJU LI SE PLATITI I NAKNADA ZA POREZ I NAKNADA ZA KORIŠTENJE GRADSKOG GRAĐEVINSKOG ZEMLJIŠTA?**

Obaveza plaćanja naknade za korištenje gradskog građevinskog zemljišta (renta) propisana je članovima 73-75 Zakona o građevinskom zemljištu, a obaveza plaćanja poreza utvrđuje se drugim propisima o poreznim obavezama.

**66. MOGU LI SE NOSIOCI STANARSKOG PRAVA TRETIRATI KAO VLASNICI ZEMLJIŠTA PO ČLANU 20 ZAKONA O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU?**

Zakon je precizno definirao pojam ranijeg vlasnika gradskog građevinskog zemljišta u državnom, ranije društvenom vlasništvu (član 20 stav 2, 3 i 4).

Prema tome, nosioci stanarskog prava ne mogu se tretirati kao raniji vlasnici neizgrađenog gradskog građevinskog zemljišta u smislu odredbi člana 20 Zakona o građevinskom zemljištu.

**67. ZAŠTO ZAKON O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU NE SPOMINJE LICITACIJU?**

Odredbom člana 45 Zakona o građevinskom zemljištu propisano je da se gradsko građevinsko zemljište dodjeljuje na korištenje radi gradnje na osnovu javnog konkursa ili neposrednom pogodbom. Zakonodavac nije predvidio mogućnost dodjele gradskog građevinskog zemljišta putem licitacije.

**68. HOĆE LI SE POSTUPCI U VEZI SA ČLANOVIMA 39, 53 I 96 VODITI PO SLUŽBENOJ DUŽNOSTI I HOĆE LI SE UPIŠI TAKOĐER VODITI PO SLUŽBENOJ DUŽNOSTI?**

Navedenim članovima Zakon nije striktno propisao obavezu vođenja postupaka po službenoj dužnosti, ali ni vođenje postupaka isključivo po zahtjevu stranke. Dakle, postoji mogućnost vođenja postupaka kako po službenoj dužnosti, tako i po zahtjevu stranke. Koji će se postupak voditi, zavisi od konkretnog slučaja.

Upise prava na građevinskom zemljištu obavljat će zemljišnoknjižni uredi, u skladu s odredbama Zakona o zemljišnim knjigama. Navedeni zakon ne predviđa upise po službenoj dužnosti, već isključivo upise na osnovu pristiglog i zaprimljenog zahtjeva. Dakle, upisi prava u zemljišnu knjigu ne vrše se po službenoj dužnosti. Po službenoj se dužnosti samo u određenim slučajevima dostavlja pravosnažno rješenje na provođenje - na primjer rješenje iz člana 96 stav 4 Zakona.

**69. ŠTA JE SA SLUČAJEVIMA BESPRAVNE DODJELE? HOĆE LI BITI OBUHVAĆENI REVIZIJOM? HOĆE LI SE REVIZIJA ODNOSITI NA DODJELU ZEMLJIŠTA BEZ NAKNADE?**

Postupak revizije odnosit će se samo na slučajeve bespravne dodjele zemljišta, uključujući i dodjele bez naknade, kad zahtjev podnese oštećena stranka.

**70. ZAŠTO SE U ZAKONU O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU NAVODI URBANISTIČKI I PROSTORNI PLAN, KAD SU OBA RAZVOJNI I DUGOROČNI PLANI I RADE SE ZA PERIOD OD 20 GODINA? NA PERIOD OD 5 GODINA KAO PROVEDBENI PLAN SE UTVRĐUJE JEDINO REGULACIONI PLAN.**

Osnova za utvrđivanje gradskog građevinskog zemljišta je regulacioni plan.

**71. ŠTA JE SA ZEMLJIŠTEM PROGLAŠENIM GRAĐEVINSKIM NAKON 1975. GODINE?**

Na ovo se zemljište odnosi član 96 Zakona o građevinskom zemljištu, i to ukoliko su ispunjeni predviđeni uvjeti.

**72. KAKO JE REGULIRANO PITANJE NAKNADE ZA VRAĆENO ZEMLJIŠTE U SKLADU SA ČLANOM 96, I ŠTA AKO JE ZEMLJIŠTE DJELIMIČNO PRIVEDENO NAMJENI?**

Državno vlasništvo na građevinskom zemljištu u skladu s odredbama člana 96 Zakona o građevinskom zemljištu prestaje ako zemljište nije privedeno namjeni i ako je to proglašeno odlukom općine (ne radi se o nacionaliziranom građevinskom zemljištu). Plaćanje naknade Zakonom nije predviđeno kao uvjet za povrat ovog zemljišta. Iz ovoga proizlazi da državno vlasništvo prestaje i na građevinskom zemljištu za koje je naknada plaćena, ali je u tom slučaju bivši vlasnik kome se zemljište vraća dužan općini vratiti iznos naknade koji je ranije primio. Ako je zemljište djelimično privedeno namjeni, u postupku koji će biti vođen potrebno je utvrditi sve relevantne činjenice i okolnosti, te ocijeniti svrhu povrata dijela zemljišta; dakle, mogao bi se eventualno vratiti i dio zemljišta koje nije privedeno namjeni, ukoliko bi se ovakvim povratom mogla postići svrha.

**73. JE LI PRIJENOS PRAVA KORIŠTENJA GRAĐEVINSKOG ZEMLJIŠTA PO ČLANU 25 STAV 2 ZAKONA O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU PREDMET UKNJIŽBE U ZEMLJIŠNIM KNJIGAMA I MOŽE LI SE TO PRAVO NASLJEĐIVATI?**

Prema odredbi člana 25 stav 2 Zakona o građevinskom zemljištu, raniji vlasnik neizgrađenog gradskog građevinskog zemljišta trajno prenosi svoje privremeno pravo korištenja tog zemljišta na drugu osobu. To pravo, koje je inače trebalo biti upisano u zemljišnim knjigama u korist ranijeg vlasnika, formalno-pravno i faktički više ne postoji, pa stoga treba brisati njegov upis u zemljišnim knjigama i izvršiti upis u korist novog nosioca tog prava. To će biti učinjeno po prijedlogu stranke za uknjižbu tog prava, koje se prenosi na osnovu ugovora zaključenog između ranijeg vlasnika i novog nosioca tog prava.

Polazeći od ovoga, može se zaključiti da se privremeno pravo korištenja neizgrađenog gradskog građevinskog zemljišta, koje je stečeno po članu 25 stav 2 Zakona o građevinskom zemljištu, može nasljeđivati.

**74. NA KOGA SE ODOSE ODREDBE ČLANA 63 ZAKONA O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU?**

Član 63 se odnosi na sve osobe kojima je dodjeljivano ili im se dodjeljuje građevinsko zemljište, bez izuzetka. Suština ovih odredbi je da niko ne može biti oslobođen plaćanja naknada za građevinsko zemljište, a predviđena je i obaveza plaćanja nakanade bez obzira na ranije predviđeno i izvršeno oslobađanje.

**75. U OKVIRU ČLANA 13, KOJE JE MINISTARSTVO NADLEŽNO?**

Nadležno je Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva.

**76. ODNOSI LI SE POVROT GRAĐEVINSKOG ZEMLJIŠTA U VEZI SA ČLANOM 96 ZAKONA O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU I NA SLUČAJEVE KAD JE BIVŠEM VLASNIKU ISPLAĆENA NAKNADA ZA PREUZETO ZEMLJIŠTE?**

Državno vlasništvo na građevinskom zemljištu u skladu s odredbama člana 96 prestaje ako zemljište nije privedeno namjeni, a proglašeno je odlukom općine (ne radi se o nacionaliziranom građevinskom zemljištu). Plaćanje naknade Zakonom nije predviđeno kao uvjet za povrat ovog zemljišta. Iz ovoga proizlazi da državno vlasništvo prestaje i na građevinskom zemljištu za koje je naknada plaćena, ali je u tom slučaju bivši vlasnik kome se zemljište vraća dužan općini vratiti iznos naknade koji je ranije primio.

**77. ŠTA JE SA GRAĐEVINSKIM ZEMLJIŠTEM KOJE JE U PRIVATNOM VLASNIŠTVU, POSTAJE LI ONO DRŽAVNO?**

Član 4 Zakona o građevinskom zemljištu propisuje da gradsko građevinsko zemljište može biti u privatnom i u državnom vlasništvu. Član 15 propisuje da se donošenjem odluke o određivanju gradskog građevinskog zemljišta ne mijenja vlasničko pravo na ovom zemljištu, a analogno datim definicijama, član 7 propisuje da je gradsko građevinsko zemljište u privatnom vlasništvu u prometu. Nadalje je, članom 39, određeno da vlasnik zgrade ili posebnog dijela zgrade stupanjem na snagu Zakona stiče pravo vlasništva na zemljištu pod zgradom i na onoj površini zemljišta za

koje je regulacionim planom ili planom parcelizacije utvrđeno da služi za redovnu upotrebu zgrade. Ovo se rješenje zadržava i u članu 53, kada se radi o slučajevima dodjele zemljišta i izgradnje građevine nakon stupanja na snagu Zakona.

Na osnovu same činjenice da je određeno zemljište utvrđeno kao građevinsko, ono ne postaje državno, jer građevinsko zemljište može biti i u privatnom vlasništvu.

Građevinsko zemljište u privatnom vlasništvu može biti odlukom skupštine općine/općinskog vijeća izuzeto u skladu s odredbom člana 16 stav 4 Zakona, a stav 5 ovog člana obavezuje skupštinu općine/općinsko vijeće da ranijim vlasnicima ponudi mogućnost ostvarivanja njihovog prava prvenstva u gradnji u skladu sa regulacionim planom.

**78. NA KOJI SE NAČIN VRŠI USTUPANJE NEIZGRAĐENOG GRADSKOG GRAĐEVINSKOG ZEMLJIŠTA NA PRIVREMENO KORIŠTENJE ZA POLJOPRIVREDNU OBRADU (ČLAN 21 STAV 3 ZAKONA O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU) I PRENOSI LI SE TIM USTUPANJEM PRIVREMENO PRAVO KORIŠTENJA TOG ZEMLJIŠTA U TRAJNO?**

Ustupanje na korištenje neizgrađenog gradskog građevinskog zemljišta radi poljoprivredne obrade, u smislu člana 21 stav 3 Zakon o građevinskom zemljištu, vrši se putem ugovora koji zaključuju raniji vlasnik i osoba kojoj se to zemljište ustupa. Tačnije, stranke zaključuju ugovor kojim se to zemljište na određeno vrijeme daje u zakup za poljoprivrednu obradu. Tim se ugovorom reguliraju prava i obaveze ugovornih strana. Uputno je da se u ugovor unese i klauzula o prestanku zakupa ako nadležni organ općine donese rješenje o preuzimanju tog zemljišta radi dodjele za gradnju. Zemljište se preuzima od ranijeg vlasnika, a u postupku preuzimanja pored ranijeg vlasnika učestvuje i zakupac zemljišta kome će biti saopćeno da mu zakup na tom zemljištu prestaje danom preuzimanja. Prema tome, ustupanjem zemljišta po članu 21 stav 3 Zakona o građevinskom zemljištu trajno se ne prenosi pravo korištenja tog zemljišta.

**79. JE LI DOBIJANJE GRAĐEVINSKE DOZVOLE UVJETOVANO PRETHODNIM PLAĆANJEM NAKNADE ZA DODJELU ZEMLJIŠTA?**

Uvjet za dobijanje građevinske dozvole jest da je osoba u faktičkom posjedu zemljišta. Odgođena plaćanja mogu biti pitanja koja se tretiraju u zavisnosti od slučaja, i to ukoliko se radi o općem interesu i specifičnoj situaciji.

**80. PRIMJENA ČLANA 63 NA POVRATNIKE I OSOBE ČIJA JE IMOVINA UNIŠTENNA: POSTOJE LI IZUZECI OD OBAVEZE PLAĆANJA NAKNADE ZA DODJELU ZEMLJIŠTA?**

Kriteriji propisani Zakonom o građevinskom zemljištu su jasni i ne postoje izuzeci.

**81. ROK ZA IZRADU REGULACIONOG PLANA JE JEDNA GODINA. KAKO POSTUPITI KAD OSOBA PODNEŠE ZAHTJEV ZA ZAMJENU ZEMLJIŠTA?**

Regulacioni plan je strategija kojom se određuje postupanje uvezi sa razvojem grada. Sredstva za primjenu regulacionog plana su općinske odluke koje trebaju biti izrađene u saradnji općinskih odjeljenja za urbanizam i imovinskih odjeljenja.

**82. KAKVA JE ULOGA PRAVOBRANIOCA?**

Uloga pravobranioca treba biti usmjerena ka pojednostavljenju postupka u cjelini i u isto vrijeme instrument kontrole zakonitosti upravnog postupka. Isto tako, uloga pravobranioca omogućuje ostvarenje prava na naknadu, uvida u spise, kao i zaštitu stranke u postupku.

**83. MOŽE LI SE PRAVO PRVENSTVA KORIŠTENJA GRADSKOG GRAĐEVINSKOG ZEMLJIŠTA PRIMIJENITI I U SLUČAJU REKONSTRUKCIJE OBJEKTA NA TOM ZEMLJIŠTU?**

U slučaju prava prvenstva korištenja zemljišta, osoba koja ima pravo prvenstva korištenja zemljišta ima i pravo prvenstva na rekonstrukciju objekta na predmetnom zemljištu.



**84. KAD GRADSKO GRAĐEVINSKO ZEMLJIŠTE POSTAJE PRIVATNO VLASNIŠTVO, ŠTA RADITI U SLUČAJU REKONSTRUKCIJE OBJEKTA I KO JE NADLEŽAN ZA FORMIRANJE NOVE PARCELE?**

U slučaju rušenja objekta, ne gubi se pravo vlasništva na zemljištu. Članovima 39 i 40 određuje se postupak i ovlaštenje za kompletiranje gradskog građevinskog zemljišta.

**85. KAKVA PRAVA NA NEIZGRAĐENOM GRADSKOM GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU IMA OSOBA NA KOJU JE RANIJ VLASNIK NA OSNOVU ČLANA 25 STAV 2 ZAKONA O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU UZ NAKNADU PRENIO PRAVO KORIŠTENJA NA TOM ZEMLJIŠTU?**

Osoba na koju je raniji vlasnik prenio pravo korištenja neizgrađenog gradskog građevinskog zemljišta po članu 25 stav 2 Zakon o građevinskom zemljištu ne stiče tim prijenosom sva prava koja je na tom zemljištu imao raniji vlasnik. To znači da ta osoba ne može ostvariti prvenstveno pravo korištenja na tom zemljištu radi gradnje, jer to pravo po zakonu može imati samo raniji vlasnik. Osoba koja stiče pravo korištenja neizgrađenog građevinskog zemljišta po osnovu člana 25 stav 2 Zakona o građevinskom zemljištu ima samo privremeno pravo korištenja tog zemljišta, a to pravo traje sve dok općinsko vijeće, odnosno skupština općine, ne donese rješenje o preuzimanju tog zemljišta iz njegovog posjeda, radi privođenja trajnoj namjeni.

Nosilac privremenog prava korištenja, stečenog na ovaj način, može uz odobrenje nadležnog općinskog organa uprave na tom zemljištu podići privremenu građevinu za svoje potrebe (član 21 stav 2 Zakona o građevinskom zemljištu). Također, može na privremeno korištenje ustupiti zemljište drugima, ali samo u poljoprivredne svrhe (član 21 stav 3).

Osoba koja stiče privremeno pravo korištenja građevinskog zemljišta, po članu 25 stav 2 Zakona o građevinskom zemljištu, ne može to pravo prenositi na drugu osobu jer takva mogućnost nije zakonom predviđena.

**86. U VEZI SA ČLANOM 25, KAKO IZRAČUNATI CIJENU ZEMLJIŠTA KOJE JE BILO PONUĐENO OPĆINI KOJA IMA PRAVO PREČE KUPOVINE? HOĆE LI BITI PRIMIJENJEN ZAKON O EKSPROPRIJACIJI ILI TRŽIŠNA CIJENA?**

Raniji vlasnik gradskog građevinskog zemljišta u državnom vlasništvu, odnosno imalac prava privremenog korištenja zemljišta i prije donošenja rješenja o preuzimanju zemljišta može ponuditi neizgrađeno gradsko građevinsko zemljište po tržišnoj cijeni. U slučaju da općina ne prihvati ponudu, zemljište ne može biti ponuđeno trećoj osobi po nižoj cijeni od one koja je ponuđena općini. Dakle, općina ima pravo preče kupovine, ali vlasnik formira cijenu. Ista cijena će biti osnova za slobodnu trgovinu.

**87. JE LI PREMA ČLANU 25 POTREBNO DA OPĆINA SA VLASNIKOM ZAKLJUČI UGOVOR O KUPOPRODAJI?**

Sama izjava o prihvatanju nije dovoljna. Ukoliko općina prihvati ponudu, odluka će služiti kao pravna osnova za plaćanje određene cijene.

**88. KO JE NADLEŽAN ZA DONOŠENJE ODLUKE O DODJELI ZEMLJIŠTA I UTVRĐIVANJU KRITERIJA ZA DODJELU ZEMLJIŠTA?**

U skladu s odredbama člana 44 Zakona o građevinskom zemljištu, odluku o dodjeli građevinskog zemljišta donosi općinsko vijeće, odnosno skupština općine. Uvjeti, način i kriteriji se u navedenoj odluci utvrđuju u skladu s odredbama članova 46, 47 i 48 Zakona o građevinskom zemljištu.

**89. MOŽE LI SE PREMA ČLANU 26 STAV 2 ZAKONA O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU DONIJETI RJEŠENJE POSLIJE 16. MAJA 2003. GODINE, ZA GRADSKO GRAĐEVINSKO ZEMLJIŠTE IZ ČLANA 96 ZAKON O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU?**

Nakon stupanja na snagu Zakon o građevinskom zemljištu, općina ne može raspolagati gradskim građevinskim zemljištem iz člana 96 stav 1 ovog zakona, jer je to zemljište po sili Zakona prešlo u privatno vlasništvo stupanjem na snagu navedenog zakona. Prema tome, u ovakvom slučaju organ uprave nadležan za imovinsko-pravno

poslove ne može donositi rješenje po članu 26 stav 2 Zakona o građevinskom zemljištu. Međutim, fizička ili pravna osoba, kao posjednik gradskog građevinskog zemljišta, može tužbom tražiti, ako su za to ispunjeni uvjeti propisani Zakonom o vlasničko-pravnim odnosima (odnosno Zakonom o osnovnim svojinsko-pravnim odnosima) da se sudskom odlukom utvrdi da je stekla pravo vlasništva na tom zemljištu po osnovu dosjelnosti, odnosno održaja.

#### **90. KAD NASTAJE OBAVEZA PLAĆANJA ZA DODJELU ZEMLJIŠTA?**

Obaveza plaćanja nastaje nakon što rješenje o dodjeli zemljišta postane pravosnažno.

#### **91. KAKO TRETIRATI DODJELE BEZ PLAĆANJA KAD DOĐE DO EVIDENCIJE U ZEMLJIŠNIM KNJIGAMA?**

Ukoliko su rješenja o dodjeli na snazi, pitanje će se riješiti po odredbama starog zakona, ali ako dodjele nisu okončane u prvoj instanci, dalji postupak se provodi u skladu s novim zakonom.

#### **92. ČLAN 39 TRETIRA PRETVARANJE PRAVA KORIŠTENJA U VLASNIŠTVO. NA KOJI SE NAČIN VERIFICIRA NOVONASTALA SITUACIJA? HOĆE LI TO BITI POSTUPAK PO ZAHTJEVU KLIJENTA, ILI ĆE SE TO PROMIJENITI U ZEMLJIŠNOJ KNJIZI PO SLUŽBENOJ DUŽNOSTI?**

Nakon što bude primljen zahtjev koji podnosi klijent, sud će umjesto prava korištenja izvršiti upis prava vlasništva.

#### **93. DA LI ČLAN 89 ZAKONA O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU USTANOVLJAVA OBAVEZU DA SE U SVIM SLUČAJEVIMA, U KOJIM JE DOŠLO DO PRESTANKA PRAVA BEZ SAGLASNOSTI NOSIOCA PRAVA, OVA PRAVA VRATE ILI OSIGURA NAKNADA?**

Odredbe člana 89, kao i sve ostale kojima je uređen postupak revizije, predstavljaju obavezu da se u pokrenutim postupcima utvrdi je li došlo do povrede prava. Ukoliko je do navedene povrede došlo, postoji i obaveza da se ova prava vrate ili osigura naknada. Ukoliko do povrede prava nije došlo, samim tim ne postoji ni navedena obaveza, kao ni u slučajevima kad je do prestanka prava došlo

na način propisan drugim relevantnim odredbama (npr. u slučaju gubitka prava korištenja zemljišta radi gradnje propisanog odredbama članova 49-53 Zakona o građevinskom zemljištu).

#### **94. NA KOJI NAČIN RANIJI VLASNIK DAJE PONUDU OPĆINI DA PREUZME NEIZGRAĐENO GRADSKO GRAĐEVINSKO ZEMLJIŠTE U SMISLU ČLANA 25 ZAKONA O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU?**

Raniji vlasnik neizgrađenog gradskog građevinskog zemljišta može podnijeti pismeni zahtjev općini da izvrši preuzimanje tog zemljišta po članu 26 Zakona o građevinskom zemljištu. Neizgrađeno građevinsko zemljište raniji vlasnik može ponuditi općini i na drugi način, npr. davanjem o tome izjave na zapisnik kod organa uprave nadležnog za imovinsko-pravne poslove.

#### **95. KAKO SE VRŠI PRIJENOS PRAVA KORIŠĆENJA NEIZGRAĐENOG GRADSKOG GRAĐEVINSKOG ZEMLJIŠTA NA TREĆA LICA, AKO OPŠTINA NE PRIHVATI PONUDU RANIJEG VLASNIKA O PREUZIMANJU TOG ZEMLJIŠTA?**

U slučaju kad općina ne prihvati ponudu ranijeg vlasnika o preuzimanju neizgrađenog gradskog građevinskog zemljišta, raniji vlasnik, u skladu s odredbom člana 25 stav 2 Zakona o građevinskom zemljištu, može prenijeti na treću osobu privremeno pravo korištenja tog zemljišta putem ugovora.

#### **96. KAKO SE OSTVARUJE PRVENSTVENO PRAVO KORIŠTENJA GRAĐEVINSKOG ZEMLJIŠTA RADI GRADNJE, AKO SE SA RANIJIM VLASNIKOM O TOME NE POSTIGNE SPORAZUM?**

Saglasno odredbama Zakona o vlasničko-pravnim odnosima (Službene novine Federacije BiH, broj 6/98) i Zakona o osnovnim svojinsko-pravnim odnosima (Službeni list SFRJ, broj 6/80), koji se do donošenja novog zakona još primjenjuje u Republici Srpskoj, u slučajevima kad suvlasnici ne postignu sporazum o ostvarivanju prvenstvenog prava korištenja, o tome odlučuje nadležni sud.

**97. NA KOJE SE GRADSKO GRAĐEVINSKO ZEMLJIŠTE ODNOSI ODREDBA ČLANA 39 ZAKONA O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU?**

Za razliku od člana 96 Zakona o građevinskom zemljištu, koji se odnosi samo na neizgrađeno gradsko građevinsko zemljište koje je svojevremeno prešlo u državno vlasništvo na osnovu odluke općine, odredba člana 39 Zakona o građevinskom zemljištu odnosi se na svako izgrađeno gradsko građevinsko zemljište. To znači da se odnosi na izgrađeno gradsko građevinsko zemljište koje je prešlo u društveno, sada državno vlasništvo, na osnovu Zakona o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta iz 1958. godine, kao i po posebnim zakonima o određivanju gradskog građevinskog zemljišta i odlukama općina.

**98. DONOSI LI ORGAN UPRAVE ZA IMOVINSKO-PRAVNE POSLOVE RJEŠENJE PO ČLANU 39 ZAKONA O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU, KOJIM UTVRĐUJE PRIJENOS TRAJNOG PRAVA KORIŠTENJA U PRIVATNO VLASNIŠTVO?**

Odredbom člana 39 stav 1 Zakona o građevinskom zemljištu (za razliku od člana 96 stav 2) organ uprave za imovinsko-pravne poslove nije ovlašten donositi rješenje kojim utvrđuje prestanak državnog vlasništva i prenos trajnog prava korištenja u privatno vlasništvo na gradskom građevinskom zemljištu pod zgradom i zemljištu koje služi za redovnu upotrebu zgrade. Prestanak državnog vlasništva i uspostavljanje privatnog vlasništva na građevinskom zemljištu pod zgradom i zemljištu koje služi za redovnu upotrebu zgrade nastupa po sili Zakona. Vlasnik zgrade može podnijeti prijedlog zemljišnoknjižnom uredu nadležnog općinskog suda da se na osnovu člana 39 Zakona o građevinskom zemljištu izvrši brisanje upisa državnog vlasništva i trajnog prava korištenja na građevinskom zemljištu pod zgradom i zemljištu koje služi za redovnu upotrebu zgrade, te da pravo vlasništva na tom zemljištu upiše u korist podnosioca prijedloga, kao vlasnika zgrade izgrađene na tom zemljištu.

**99. KAKO ĆE SE UTVRDIRI PRAVO VLASNIŠTVA NA GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU POD ZGRADOM I ZEMLJIŠTU KOJE SLUŽI ZA REDOVNU UPOTREBU ZGRADE U KOJOJ SU SVE STANOVE OTKUPILI BIVŠI NOSIOCI STANARSKOG PRAVA?**

Kod odgovora na ovo pitanje treba imati u vidu odredbe Zakona o vlasničko-pravnim odnosima Federacije BiH, koje reguliraju etažno vlasništvo, odnosno odredbe Zakona o svojini na dijelovima zgrada, koji se još primjenjuje u Republici Srpskoj (Službeni list SRBiH, broj 35/77).

Članom 22. Zakona o vlasničko-pravnim odnosima Federacije BiH propisano je da vlasnici posebnih dijelova zgrada (etažni vlasnici) imaju nedjeljivo zajedničko pravo vlasništva na zajedničkim dijelovima zgrade koji služe njihovim posebnim dijelovima i nedjeljivo zajedničko pravo vlasništva ili trajno pravo korištenja na zemljištu pod zgradom i zemljištu koje služi za redovnu upotrebu zgrade. Slične odredbe sadrži i Zakon o svojini na dijelovima zgrada (član 46) koji se primjenjuje u Republici Srpskoj. Ove odredbe, kao i odredba člana 38 Zakona o građevinskom zemljištu koja regulira zajedničku izgradnju zgrade na gradskom građevinskom zemljištu, propisuju da svaki etažni vlasnik zgrade stiče pravo zajedničkog vlasništva na zemljištu pod zgradom i zemljištu koje služi za redovnu upotrebu zgrade.

**100. KAKO ĆE SE POSTUPITI PO ZAHTJEVIMA ZA DODJELU NEIZGRAĐENOG GRAĐEVINSKOG ZEMLJIŠTA IZ ČLANA 96 ZAKONA O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU, KOJI SU PODNESENI PRIJE STUPANJA NA SNAGU OVOG ZAKONA, A TI ZAHTJEVI JOŠ NISU RIJEŠENI?**

Stupanjem na snagu Zakona o građevinskom zemljištu, poslije 16. maja 2003. godine općinsko vijeće, odnosno skupština općine ne može više raspolagati gradskim građevinskim zemljištem koje je prešlo u privatno vlasništvo. To znači da se rješenje po zahtjevima za dodjelu takvog zemljišta ne može donositi. Za podnesene neriješene zahtjeve nadležni organ donosi zaključak o obustavljanju daljeg postupka u

skladu sa zakonom (član 128 stav 2 Zakona o općem upravnom postupku u Republici Srpskoj, i član 123 stav 2 Zakona o upravnom postupku Federacije BiH).

### **101. VODI LI SE PO SLUŽBENOJ DUŽNOSTI POSTUPAK PO ČLANU 96 ZAKONA O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU?**

Odnos koji nastaje primjenom člana 96 Zakona o građevinskom zemljištu ne proizlazi iz rješenja organa uprave kojim se utvrđuje prestanak državnog vlasništva na određenom građevinskom zemljištu i uspostavlja raniji vlasničko-pravni odnos, već proizlazi *ex lege*, tj. po sili Zakona. Stoga rješenje koje se donosi po članu 96 stav 2 nema konstitutivni, već deklarativni karakter. Tim se rješenjem samo utvrđuje da je po sili Zakona prestalo državno vlasništvo na određenom građevinskom zemljištu i da se na tom zemljištu uspostavlja raniji vlasničko-pravni odnos.

Iz ovakve formulacije člana 96 proizlazi da nadležni organ uprave može po službenoj dužnosti voditi postupak za primjenu ovog člana, a također se taj postupak može voditi po zahtjevu stranke.

### **102. HOĆE LI SE ZA ZEMLJIŠTE IZ ČLANA 96 ZAKONA O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU DONOSITI ZAJEDNIČKO (KUMULATIVNO) RJEŠENJE ILI ĆE SE DONOSITI POJEDINAČNA RJEŠENJA?**

Prema članu 96 Zakona o građevinskom zemljištu, može se donositi kako zajedničko (kumulativno), tako i pojedinačno rješenje za svakog ranijeg vlasnika. I u jednom i u drugom slučaju prije donošenja rješenja potrebno je provesti postupak u kome se raniji vlasnik, odnosno njegov pravni nasljednik treba izjasniti je li u elaboratu geodetskog stručnjaka obuhvaćeno sve neizgrađeno građevinsko zemljište koje je bilo njegovo vlasništvo, te jesu li tačni iskazani podaci o površinama i parcelama tog zemljišta.

Međutim, prihvatljivije je da se za svakog ranijeg vlasnika donosi posebno rješenje po članu 92 Zakona o građevinskom zemljištu. Ukoliko bi se donosilo zajedničko rješenje, mogle bi iz toga nastati pravne i tehničke komplikacije, kao što su parcijalna pravosnažnost takvog rješenja, tehničke

teškoće u provođenju tog rješenja u zemljišnim knjigama i sl.

### **103. KO JE STRANKA U POSTUPKU KOJI SE VODI PO ČLANU 96 ZAKONA O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU?**

U postupku koji se vodi po članu 96 Zakona o građevinskom zemljištu, prije svega stranka je raniji vlasnik tog zemljišta, odnosno osoba koja je kao takva navedena u odluci općine o određivanju gradskog građevinskog zemljišta. Međutim, u slučajevima kad raniji vlasnik više nije živ, stranku u postupku će predstavljati njegov nasljednik, odnosno nasljednici. Može se dogoditi da se u postupku pojavi osoba kojoj je raniji vlasnik, nakon što je zemljište proglašeno gradskim građevinskim zemljištem, to zemljište prodao putem ugovora koji se inače smatra ništavnim. Takva osoba ne može imati svojstvo stranke u postupku koji se vodi po članu 96 Zakona o građevinskom zemljištu, pa kao stranku treba pozvati ranijeg vlasnika, odnosno njegovog pravnog nasljednika.

### **104. U ČIJU ĆE SE KORIST PREMA ČLANU 96 ZAKONA O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU USPOSTAVITI RANIJU VLASNIČKO-PRAVNI ODNOS NA GRADSKOM GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU?**

Kod odgovora na ovo pitanje treba poći od odredbe člana 20 stav 2 Zakona o građevinskom zemljištu, koja propisuje ko se smatra ranijim vlasnikom neizgrađenog gradskog građevinskog zemljišta.

Ranijim vlasnicima gradskog građevinskog zemljišta iz člana 96 također će se smatrati osobe za koje je u postupku uspostave katastra nekretnina rješenjem nadležne komisije utvrđeno da su vlasnici tog zemljišta.

### **105. NA KAKVA SE OGRANIČENJA U RASPOLAGANJU GRADSKIM GRAĐEVINSKIM ZEMLJIŠTEM U PRIVATNOM VLASNIŠTVU ODNOSI ODREDBA ČLANA 7 STAV 2 ZAKONA O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU?**

Odredbom člana 29 Zakona o prometu nepokretnosti propisano je da je vlasnik zemljišta dužan, u slučaju prodaje, to zemljište ponuditi na prodaju općini, a tek ako općina

ne prihvati ponudu, zemljište može prodati drugoj osobi, ali ne po nižoj cijeni od one koja je ponuđena općini. Naime, prema odredbama Zakona o prostornom uređenju (Zakona o uređenju prostora) vlasnik neizgrađenog gradskog građevinskog zemljišta može na tom zemljištu graditi objekte samo ako je takva izgradnja predviđena aktima urbanističke regulative i uz prethodno pribavljenu urbanističku saglasnost i odobrenje za gradnju.

Ograničenje u raspolaganju gradskim građevinskim zemljištem također je propisano odredbama članova 55-58 Zakona o građevinskom zemljištu i Zakonom o eksproprijaciji. Tim je zakonima predviđeno da se na zemljištu u privatnom vlasništvu mogu ustanoviti stvarne službenosti, privremeno zauzimanje i vršenje pripremnih radnji.

**106. KAKAV AKT I U KAKVOM POSTUPKU DONOSI ORGAN UPRAVE ZA IMOVINSKO-PRAVNE POSLOVE KAD NA OSNOVU ČLANA 22 STAV 2 ZAKONA O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU RJEŠAVA O SPORU U VEZI S UREĐENJEM MEĐA NA GRADSKOM GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU KOJE JE PRIVEDENO NAMJENI?**

Postupak po članu 22 stav 2 Zakona o građevinskom zemljištu pokreće se po zahtjevu zainteresirane stranke, tj. osobe koja je u sporu u vezi s uređenjem međa na gradskom građevinskom zemljištu koje je privedeno namjeni. U tom je postupku potrebno utvrditi sve relevantne činjenice od kojih zavisi donošenje pravilne odluke o sporu. Saglasno pravilima postupka, u postupku će na usmenoj raspravi biti saslušane stranke u sporu, a bit će izvedeni i drugi potrebni dokazi - pribavljanje stručnog nalaza i mišljenje vještaka-geodetskog stručnjaka, a po potrebi i vještaka-urbanističkog stručnjaka. Na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja, organ uprave za imovinsko-pravne poslove donosi rješenje o uređenju međa. Kao sastavni dio tog rješenja, geodetski stručnjak treba izraditi skicu na kojoj će biti nacrtana međa utvrđena rješenjem organa uprave za imovinsko-pravne poslove.

**107. AKO SE NEDOVRŠENI OBJEKAT NALAZI NA GRADSKOM GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU KOJE JE PREŠLO U DRUŠTVENO, SADA DRŽAVNO VLASNIŠTVO, NA OSNOVU ODLUKE OPĆINE, HOĆE LI SE TAKVO ZEMLJIŠTE TRETIRATI KAO IZGRAĐENO ZEMLJIŠTE?**

Nedovršeni objekat na gradskom građevinskom zemljištu ne daje tom zemljištu status izgrađenog zemljišta. Izgrađenim zemljištem može se smatrati samo zemljište na kome je izgrađen objekat za koji je izdato upotrebno odobrenje i koji je uknjižen u javnim knjigama.

**108. IMA LI GRADSKO GRAĐEVINSKO ZEMLJIŠTE KOJE SLUŽI ZA POTREBE STOČNE I ŽITNE PIJACE STATUS IZGRAĐENOG ZEMLJIŠTA (ZEMLJIŠTE IMA METALNU OGRADU SA BETONSKIM TEMELJIMA, TOROVE ZA STOKU METALNE SA BETONSKOM PODLOGOM, VEZOVE ZA KRUPNU STOKU, PROSTOR ZA VAGU I ZIDANI OBJEKAT ZA URED, DRVENE STOLOVE, NASIP I DR.)? PIJACA JE GRAĐENA S ODOBRENJEM ZA GRADNJU I PRIBAVLJENA JE UPOTREBNA DOZVOLA.**

Ako je na gradskom građevinskom zemljištu s odobrenjem za gradnju izgrađena stočna i žitna pijaca, za koju je kasnije pribavljeno i upotrebno odobrenje, takvo se zemljište smatra izgrađenim zemljištem, odnosno zemljištem koje je privedeno namjeni. Konkretnije, pijaca izgrađena kako je opisano u postavljenom pitanju smatrat će se izgrađenim objektom, jer ima sve urbanističko-građevinske karakteristike izgrađenog objekta. To bi bio slučaj i sa podignutim parkom na građevinskom zemljištu (izgrađene staze, travnjaci, vodoskoci i sl.).

**109. MOŽE LI SE PO ČLANU 96 STAV 2 ZAKONA O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU NA GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU USPOSTAVITI VLASNIČKO-PRAVNI ODNOS U KORIST NASLJEDNIKA RANIJEG VLASNIKA, IZA KOGA NIJE PROVEDEN OSTAVINSKI POSTUPAK?**

Na gradskom građevinskom zemljištu iz člana 96 Zakona o građevinskom zemljištu ne može se uspostaviti vlasničko-pravni odnos u korist nasljednika ranijeg vlasnika iza koga nije proveden ostavinski postupak. U ovakvom

slučaju vlasničko-pravni odnos na građevinskom zemljištu bit će uspostavljen u korist ranijeg vlasnika čije je pravo vlasništva bilo upisano u zemljišnim knjigama prije prelaska tog zemljišta u društveno, sada državno vlasništvo. Nasljednicima ranijeg vlasnika preostaje da nakon provedenog ostavinskog postupka zatraže da se u zemljišnim knjigama izvrši upis njihovog vlasničkog prava na tom zemljištu, na osnovu rješenja o nasljeđivanju.

**110. MOŽE LI SE RANIJIM VLASNIKOM, U ČIJU ĆE KORIST NA GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU IZ ČLANA 96 ZAKONA O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU BITI USPOSTAVLJEN VLASNIČKO-PRAVNI ODNOS, SMATRATI OSOBA KOJA JE PO PRELASKU TOG ZEMLJIŠTA U DRŽAVNO VLASNIŠTVO KUPILA ZEMLJIŠTE OD RANIJEG VLASNIKA PUTEM KUPOPRODAJNOG UGOVORA AKO JE ZA KUPLJENO ZEMLJIŠTE PLAĆEN I POREZ NA PROMET?**

U konkretnom slučaju vlasničko-pravni odnos će biti uspostavljen u korist osobe koja je bila vlasnik zemljišta u vrijeme prelaska tog zemljišta u društveno, sada državno vlasništvo. Sadašnjem posjedniku zemljišta preostaje da pitanje tog zemljišta regulira sa ranijim vlasnikom sporazumno, a eventualni spor rješava nadležni sud.

**111. MOŽE LI SE PRIHVATITI PRIJEDLOG ZA EKSPROPRIJACIJU GRADSKOG GRAĐEVINSKOG ZEMLJIŠTA ZA IZGRADNJU OBJEKTA, NA OSNOVU OPĆEG INTERESA UTVRĐENOG PO ČLANU 3 ZAKONA O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU?**

Preduvjet svake eksproprijacije jest utvrđivanje općeg interesa za izgradnju svakog konkretnog objekta. Opći interes se, prema tome, mora odnositi na konkretan objekat i konkretno zemljište na kome će se takav objekat graditi. Međutim, odredba člana 3 Zakona o građevinskom zemljištu ima uopćenu formulaciju o utvrđivanju općeg interesa. Iz takve formulacije ne može se utvrditi kakav će se objekat i na kojem zemljištu graditi. Prostorni plan ne definiše konkretan objekat i konkretnu građevinsku parcelu na kojoj će se takav objekat graditi, za razliku od regulacionog plana, plana parcelacije i urbanističkog projekta. Stoga se prijedlog za eksproprijaciju gradskog

građevinskog zemljišta odnosi na to da je opći interes utvrđen po članu 3 Zakona o građevinskom zemljištu. U okviru predstojećih izmjena Zakona o eksproprijaciji treba razraditi odredbu člana 3 Zakona o građevinskom zemljištu, odnosno konkretnije regulirati utvrđivanje općeg interesa prema gradskom građevinskom zemljištu. Dok se to ne učini, opći interes na gradskom građevinskom zemljištu utvrđivat će se na način propisan Zakonom o eksproprijaciji.

**112. MOŽE LI SE POSTUPAK REVIZIJE PREMA ČLANU 87 ZAKONA O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU POKRENUTI PO SLUŽBENOJ DUŽNOSTI?**

U ovoj upravnoj stvari postupak se pokreće i vodi na zahtjev stranke. Ukoliko taj zahtjev ne postoji, nadležni organ ne može pokrenuti i voditi postupak, jer se u protivnom rizikuje da rješenje doneseno bez zahtjeva stranke bude oglaseno ništavnim u smislu člana 266 tačka 4 Zakona o općem upravnom postupku (Službeni list FNRJ, broj 52/56, i Službeni list SFRJ, broj 10/65, 18/65 i 4/77, koji se primjenjuje u Republici Srpskoj), odnosno člana 264 tačka 4 Zakona o upravnom postupku Federacije BiH (Službene novine Federacije BiH, broj 2/98 i 48/99).

**113. NA KOJI ĆE SE NAČIN RASPRAVITI VLASNIČKO-PRAVNI ODNOSI I UTVRĐITI PRAVO VLASNIŠTVA NA GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU U DRŽAVNOM VLASNIŠTVU NA KOJEM JE IZGRADENA ZGRADA BEZ PRAVA KORIŠTENJA ZEMLJIŠTA RADI GRADNJE?**

U ovakvim slučajevima radiće se najčešće o sticanju prava korištenja, uz naknadu, neizgrađenog građevinskog zemljišta na osnovu (ništavnog) ugovora (pismenog ili usmenog) zaključenog između ranijeg vlasnika tog zemljišta i graditelja zgrade koja je izgrađena bez prava korištenja radi gradnje.

Nadležni organ uprave za imovinsko-pravne poslove, po članu 61 stav 2 Zakona o građevinskom zemljištu, vodit će postupak po zahtjevu zainteresirane stranke, odnosno graditelja zgrade koja je sagrađena bez prava korištenja radi gradnje. Međutim, odobrenje za gradnju može se izdati naknadno.

U ovom postupku utvrdit će se na koji je način graditelj zgrade stekao posjed građevinskog

zemljišta na kojem je bez prava korištenja i bez odobrenja za gradnju izgradio objekat. Ako se ustanovi da je taj posjed, uz plaćenu naknadu, stekao od ranijeg vlasnika građevinskog zemljišta (odnosno njegovog nasljednika) i da se naknadno može izdati odobrenje za gradnju objekta (o čemu se pribavlja izvještaj od nadležnog organa za urbanističko-građevinske poslove), bit će ispunjeni uvjeti za utvrđivanje vlasništva u korist graditelja zgrade izgrađene bez prava korištenja na tom zemljištu.

Nakon provedenog postupka i utvrđenog činjeničnog stanja, nadležni organ uprave za imovinsko-pravne poslove predložit će općinskom vijeću, odnosno skupštini općine da u smislu člana 61 stav 1 Zakona o građevinskom zemljištu donese rješenje o utvrđivanju prava vlasništva na građevinskom zemljištu pod zgradom i na zemljištu koje služi za redovnu upotrebu zgrade, izgrađene bez prava korištenja radi gradnje na građevinskom zemljištu u državnom vlasništvu.

#### **114. HOĆE LI SE DONIJETI RJEŠENJE PO ČLANU 96 STAV 2 ZAKONA O GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU ZA NEIZGRAĐENO GRADSKO GRAĐEVINSKO ZEMLJIŠTE KOJE JE PRIJE 16. MAJA 2003. GODINE DODIJELJENO NA KORIŠTENJE RADI IZGRADNJE, ALI KORISNIK ZEMLJIŠTA NIJE NA TOM ZEMLJIŠTU IZGRADIO OBJEKAT?**

Odredbama člana 94 stav 1 Zakona o građevinskom zemljištu propisano je da će postupci pokrenuti po zahtjevu za dodjelu građevinskog zemljišta u državnom vlasništvu radi gradnje, prije stupanja na snagu ovog zakona, biti okončani u skladu sa odredbama Zakona o građevinskom zemljištu (Službeni list SRBiH, broj 34/86, 1/90 i 29/90 i Službeni list RBiH, broj 3/93 i 13/94), ukoliko je prvostepeno rješenje o dodjeli zemljišta doneseno prije stupanja na snagu ovog zakona. Stavom 2 ovog člana propisano je da će novi postupak, ukoliko prvostepeno rješenje o dodjeli neizgrađenog građevinskog zemljišta iz prethodnog stava bude poništeno u drugostepenom postupku ili u upravnom sporu, biti pokrenut u skladu s odredbama ovog zakona.

Iz ovoga prizlazi da se za ovakvo zemljište, iako nije privedeno namjeni na dan stupanja

na snagu Zakona o građevinskom zemljištu, neće donositi rješenje po članu 96 stav 2 Zakona o građevinskom zemljištu, tj. neće se utvrđivati prestanak državnog vlasništva na tom zemljištu i uspostavljanje ranijeg vlasničko-pravnog odnosa.

U vezi s primjenom člana 94 Zakona o građevinskom zemljištu posebno treba razmotriti situaciju kada je prije stupanja na snagu ovog zakona (tj. prije 16. maja 2003. godine) doneseno rješenje o dodjeli neizgrađenog gradskog građevinskog zemljišta radi gradnje objekta koji nije izgrađen, odnosno kad u roku od jedne godine od pravosnažnosti rješenja o dodjeli zemljišta nije podnesen zahtjev za izdavanje dozvole za gradnju.

U ovom slučaju organ uprave za imovinsko-pravne poslove ima zakonsko pravo po članu 50 Zakona o građevinskom zemljištu, nakon provedenog postupka i utvrđivanja svih pravno relevantnih činjenica, donijeti rješenje kojim se utvrđuje gubitak prava korištenja radi gradnje.

Postavlja se pitanje može li nakon donošenja takvog rješenja općina i dalje raspolagati tim zemljištem i dodjeljivati ga za izgradnju, ili će biti za to zemljište donijeto rješenje po članu 96 stav 2 Zakona o građevinskom zemljištu?

Ukoliko nadležni organ za imovinsko-pravne poslove ne bi donio rješenje o gubitku prava korištenja zemljišta radi gradnje, a nakon toga korisnik zemljišta izgradi objekat na osnovu odobrenja za gradnju i za izgrađeni objekat pribavi i upotrebnu dozvolu i izvrši uplanjenje, onda takvo osoba postaje vlasnik tog objekta, zemljišta pod objektom i zemljišta koje služi za redovnu upotrebu objekta.

Međutim, ukoliko nadležni organ donese rješenje (što je dužan učiniti) o gubitku prava korištenja radi gradnje, u tom bi slučaju trebalo istim rješenjem utvrditi prestanak državnog vlasništva na tom zemljištu i uspostaviti raniji vlasničko-pravni odnos.

**115. KOJE SE NAKNADE PLAĆAJU ZA DODIJELJENO GRAĐEVINSKO ZEMLJIŠTE U DRŽAVNOM VLASNIŠTVU, A KOJE ZA GRAĐEVINSKO ZEMLJIŠTE U PRIVATNOM VLASNIŠTVU, TE KOJIM SE AKTOM UTVRĐUJE OBAVEZA PLAĆANJA I IZNOS NAKNADA?**

**I. Za dodijeljeno građevinsko zemljište u državnom vlasništvu plaćaju se sljedeće naknade:**

**1. Naknada za dodijeljeno zemljište**

- utvrđuje se rješenjem o dodjeli zemljišta, a sastoji se od:

a) naknade za preuzeto zemljište i

b) naknade iz osnova prirodnih pogodnosti gradskog građevinskog zemljišta i pogodnosti već izgrađene komunalne infrastrukture koje mogu nastati prilikom korištenja tog zemljišta, a nisu rezultat ulaganja sredstava vlasnika ili korisnika nekretnina - renta.

Visina rente za gradsko građevinsko zemljište pri dogradnji, nadziđivanju i izgradnji pomoćnih objekata utvrđuje se pri izdavanju odobrenja za gradnju.

**2. Naknada za troškove uređenja građevinskog zemljišta**

- utvrđuje se rješenjem o urbanističkoj saglasnosti

**3. Naknada za korištenje gradskog građevinskog zemljišta**

- utvrđuje se rješenjem općinskog organa uprave nadležnog za komunalne poslove.

**II. Vlasnik građevinskog zemljišta u privatnom vlasništvu ima obavezu plaćanja sljedećih naknada:**

1. naknade iz osnova prirodnih pogodnosti gradskog građevinskog zemljišta i pogodnosti već izgrađene komunalne infrastrukture koje mogu nastati prilikom korištenja tog zemljišta, a nisu rezultat ulaganja sredstava vlasnika ili korisnika nekretnina - renta ;

2. naknade za troškove uređenja građevinskog zemljišta i

3. naknade za korištenje gradskog građevinskog zemljišta.

U slučaju kada se radi o građevinskom zemljištu u privatnom vlasništvu, nema postupka dodjele ovog zemljišta jer ono ostaje kod njegovog vlasnika. Dakle, u ovom slučaju se ne donosi i ne postoji rješenje o dodjeli građevinskog zemljišta, iz čega proizlazi da se rješenjem o dodjeli zemljišta ne može utvrditi "naknada iz osnova prirodnih pogodnosti gradskog građevinskog zemljišta i pogodnosti već izgrađene komunalne infrastrukture koje mogu nastati prilikom korištenja tog zemljišta, a koje nisu rezultat ulaganja sredstava vlasnika ili korisnika nekretnina - renta". U skladu s navedenim, u konkretnom slučaju preostaje mogućnost da se iznos predmetne naknade - rente - utvrdi rješenjem o urbanističkoj saglasnosti.





*Sarajevo 2003.*