Nevenka Mitrić

sudija Okružnog suda u banja Luci

**Primjena Zakona o premjeru i katastru Republike Srpske u sudskoj praksi**

**Uvodno izlaganje**

U ovom radu će biti posebna pažnja obraćena na regulativu iz Zakona o premjeru i katastru Republiks Srpske (“ Službeni glasnik Republike Srpske” broj 6/12 – u daljnjem tekstu ZPKN), koji uređuje uspostavu katastra nepokretnosti kao osnovne evidencije o nepokretnostima i pravima na njima, dok je ostali dio zakona više u domenu stručnjaka iz geodetske oblasti. Pored zakonskih rješenja akcenat će biti stavljen na dosadašnju skromnu sudsku praksu u primjeni zakona iz ovog dijela.

Da bi shvatili suštinu zakonskih rješenja osvrnut ću se na istorijski razvoj oblasti katastra uopšte, kao i na području Bosne i Hercegovine, odnosno bivše Jugoslavije.

Potrebe čovjeka kao krajnjeg korisnika informacija o prostoru se mijenjaju i sazrijevaju paralelno sa razvojem ljudske civilizacije počevši od težnje za definisanjem oblika Zemlje pa do najsavremenijih potreba ljudskog društva za spoznajom prostora i upravljanjem materijalnim stvarima u tom prostoru. Nepokretnosti, kao savršen oblik materijalnog, postaju sinonim za samu egzistenciju i utom i takvom svijetu kvalitetno gazdovanje njima i pravima na njima je obaveza svake moderne, razvijene države. Tačnost, ažurnost i nedvosmislenost samih podataka koje ih opisuju u tehničkom i pravnom smislu, savremena društva ne smiju dovoditi u pitanje. Značaj i uloga katastra je multidimenzionalna, a svijest o prostoru postala je u današnjem vremenu preduslov uspiješnog egzistiranja u njemu[[1]](#footnote-2).

**Istorijat katastra**

Praćenje podataka o zemljištu vrlo je staro, seže u daleku prošlost. Tako grčki istoričar Herodot spominje da je perzijski kralj Darije uveo plaćanje poreza na prihod od zemljišta u osvojenim zemljama Male Azije i zbog toga naredio utvrđivanje prostorne veličine posjeda i dohodak.

O postanku i značenju reči “katastar” postoji više objašnjenja. Prema jednima ona potiče od starolatinske reči *catastrum*, odnosno *capitastrum* (*caput* - glava, lista ljudi) koja je u doba Rimskog Carstva bila naziv za knjigu rasporeda poreza i drugih sličnih davanja od zemljišta. Drugi smatraju da riječ “katastar” dolazi od grčke reči *katastikhon* (κατάστιχον) (glavna knjiga, list), koja predstavlja službenu evidenciju, odnosno popis poreskih obaveznika sa njihovim poreskim računima. U zemljama zapadne i srednje Evrope riječ *cadastre* je uobičajena kao pojam za popisivanje nepokretnosti.

Danas se pod pojmom “katastar” mogu podrazumijevati razne državne evidencije (registri) nepokretnosti sa različitim sadržajima podataka, načinom njihovog prikupljanja, obrade, prezentacije i održavanja, koje su uspostavljene za različite namjene.

Prema odredbama ZPKN, katastar nepokretnosti bi se mogao definisati kao javni registar koji predstavlja osnovnu evidenciju o nepokretnostima i pravima na njima. Nepokretnosti predstavljaju katastarske parcele, zgrade, stanovi i poslovne prostorije. Pored podataka o nepokretnostima u katastru se čuvaju i podaci o pravima na nepokretnostima i nosiocima tih prava, teretima i ograničenjima. U katastar nepokretnosti upisuju se pravo svojine i druga stvarna prava na nepokretnostima, određena obligaciona prava koja se odnose na nepokretnosti, realni (stvarni) tereti i ograničenja u raspologanju nepokretnostima.

Dolaskom Osmanlija na prostor Bosne i Hercegovine, uvode se pravila o zemljištu kao prirodnom resursu, uređena takozvanim Ramazanskim zakonikom – Gruntovni zakonik iz 1858.godine ( poznat po sistemu tapija kao dokaz o vlasništvu). Evidencija se vodila preko tapija. Knjiga tapija se čuvala a kopije iz nje su davane seljaku. U njima je bilo samo opisano vlasništvo. Npr. Petar Petrović ima livadu zvanu podglavu, šumu zvanu grab, njive zvane kod potoka i dvije kolibe. Svrha tog popisa je bila prije svega poreska, zajedno sa spiskom muških glava i broja ovaca, koza i goveda.

Aneksijom Bosne i Hercegovine od strane Austro – Ugarske monarhije, 1878. godine, dolazi do zaokreta na polju kartografije i zemljišnih evidencija. Decembra 1879. godine, pri Ministarstvu za opšte poslove u Beču, formirana je komisija od sedam vojno-geodetskih stručnjaka i dvorskih savjetnika sa zadatkom da razmotre mogućnost katastarskog premjera Bosne i Hercegovine. U tom cilju uspostavljena je geodetska služba u Bosni i Hercegovini sa zadatkom da organizuje premjer teritorije Bosne i Hercegovine, uspostavi katastar zemljišta izradi kartografske podloge teritorija Bosne i Hercegovine. Uspostava katastra zemljišta (premjer svake parcele, utvrđivanje njene plodnosti, posjednika) bio je uslov za rješavanja mjere agrarnog pitanja i pravednijeg zahvatanja poreza u obliku trećine, desetine i drugih davanja. Vođenje katastarske evidencije bilo je na istim temeljima kao i u Monarhiji. Zadatak evidencije je bio da reambulira katastarski operat i tako ga dovede u faktičko stanje u katastru. Na teritoriji Bosne i Hercegovine premjer je izvršen u vremenu od 1880. do 1885. godine. Na osnovu podataka ovog premjera izrađeni su katastarski planovi i katastarski operat. Osnivanje gruntovnice je započeto 1886. godine a završeno 1911. godine za čitavu BiH.

Premjer koji je izvršen za vrijeme austro ugsarske korišten je i poslije prvog svjetskog rata na ovim prostorima, a evidencija o stvarnim pravima na nepokretnostima se i dalje vodila gruntovno[[2]](#footnote-3). Kraljevina Jugoslavija imala je katastarski premjer i instituciju Katastra zemljišta na područjima koje je do tada bilo u sastavu Austrougarske momarhije. Srbija, Makedonija i dio Crne Gore koji nije bio u sastavu Monarhije nisu imali katastarske operate, te se odmah poslije prvog svjetskog rata pristupilo premjeru ovih dijelova države. Za cijelo područje Kraljevine Jugoslavije uvedena je jedinstvena projekcija, Gaus-Krigerova projekcija meridijanskih zona.

Poslije drugog svjetskog rata za potrebe prostornog planiranja, projektovanja i građenja u skladu sa Uredbom o osnivanjunadležnosti Geodetske uprave NR BiH 1953. godine počeo se izvoditi novi premjer. Tako je na osnovu premjera ( novi premjer), koji je okončan do 1958. godine formiran katastar zemljišta (popisni katastar), koji je korišćen u oblastima urbanizma, građevinarstva, vodoprivrede, elektroprivrede, šumarstva, rudarstva, nauke, kulture, statistike i u oblasti finansija i državne uprave, a na područjima u kojim su uništene zemljišne knjige popisni katastar je korišten i kao evidencija o vlasništvu. Ova oblast je bila zakonodavno regulisana Zakonom o premjeru i katasru zemljišta na nivoima republika. Prvi zakon iz ove oblasti SR BiH je donijela 1947. godine („Službeni list NR BiH“ broj 11/47 ), kojim se uređivala oblast premjera zemljišta, izrada katastra zemljišta, kao i njihovo održavanje i obnova.

**Premjer** je obuhvatao postavljanje i određivanje astronomsko-geodetske, gravimetrijeske, trigonometrijske i nivelmanske mreže kao i obrada mjerenja izvršena na ovim mrežama (osnovni geodetski radovi), snimanje detalja, izrade orginale planova i osnove državne karte, geodetske radove u vezi komasacije zemljišta. Osnovni geodetski radovi činili su jedinstvenu osnovu za premjer i premjeravanje. Predstavljanje detalja na planovima vršeno je u Gaus-krigerovoj projekciji meridijanskih zona od tri stepena.

**Katastar zemljišta** sadržavao je podatke o katastarskim parcelamai objektima na zemljištu u pogledu njihovog položaja, veličine, načina iskorištavanja (kulturia), klase i katastarskog prihoda, kao i podatke o korisnicima zemljišta (faktička evidencija nepokretnosti). Svi ovi podaci su se upisivali u katastarski operat izuzev položaja i oblika katastarskih parcela i objekata prikazivani sun a planovima ( građanima su izdavane kopoije katastarskih planova).

Dakle, katastar zemljišta nije imao karakter vlasničke evidencije. Podaci su se dobijali u postupku premjera ili popisa zemljišta. Izvod iz katastra zemljišta, kao dokaz o podacima upisanim u katastar zemljišta je bio posjedovni list. Obrazac **posjedovnog lista** sadrži: matični broj korisnika, lične podatke korisnika ili naziv organa ili organizacija, podatke o mjestu stanovanja, ulicu i kućni broj, zatim dio posjeda. Unutrašnja strana sadrži: brojeve i podbrojeve svih parcela ukoliko ih ima, naziv kulture, odnosno način korišćnja zemljišta, klasu, površinu.

Izrada katastra zemljišta obuhvatala je utvrdivanje katastarskih teritorijalnih jedinica, katastarsko klasiranje i bonitiranje zemljišta, izlaganje na javni uvid odredenih podataka pemjera i katastarskog klasiranja zemljišta i izradu katastarskog operata.

**Održavanje premjera i katastra zemljišta** obuhvatalo je praćenje, utvrdivanje i snimanje nastalih promjena na zemljištu koje su od uticaja na podatke premjera i katastra zemljišta, provodenje utvrdenih promjena na geodetskim planovima, karti i elaboratu i katastarskom operatu, kao i obnavljanje biljega stalnih geodetskih tačaka.

**Obnova premjera i katastra zemljišta** vršena je kada nastane znatno neslaganje izmedu podataka premjera i katastarskog operata i stanja na terenu, a ovo neslaganje se ne moie otkloniti mjerama redovnog odriavanja. Obnova premjera i katastra zemljišta, po pravilu, obuhvata ponovno vršenje prernjera, katastarskog klasiranja i bonitiranja zemljišta i izradu novog katastarskog operata. Izuzetno, možes se vršiti i obnova samo katastastarskog klasiranja i bonitiranja zemljišta, ako ne postoji potreba za obnovu premjera.

**Potreba objedinjavanja evidencija o nepokretnosti**

Zakonima o premjeru i katasru zemljištabila je utvrđenaobaveza sudova i drugih organa koji rješvaju o vlasništvu i drugim stvarniim pravima na nekretninama, da u aktima kojima rješavaju o tim pravima označavju nekretnine prema podacima premjera i katastra zemljišta i da te akte po njihovoj pravosnainosti dostave opštinskom organu uprave nadležnom za poslove katastra. Označavanje nekretniina vrši se na osnovu kopije plana koju je izdao nadležni opštinski organ uprave. Organi i organizacije bili su dužni da da koriste podatke premjera i katastra zemljišta u svim poslovima za koje su im potrebni mjerni i opisni podaci o nekretninama.Ustanovljavanje svih službenih evidencija o nekretninama morale su se zasnivati na podacima premjera i katastra zemljišta.

Vremenski ažurna i po zakonu obavezna, evidencija o podacima posjeda u katastru zemljišta je dovela do toga da je stanje upisa vlasništva i drugih stvarnih prava na nepokretnostima u zemljišnim knjigama (gruntovnica) postalo vrlo loše, nesredeno i haotično do te mjere da tržišnoj ekonomiji i svim učesnicima u pravnom prometu nepokretnosti nije pružalo ustanovljenu pravnu sigurnost. Zemljišne knjige nisu odražavale stvarno stanje na terenu, tačnije rečeno da je u sukobu u sukobu sa izvanknjižnim pravnim stanjem1 nepokretnosti. Katastar je trebao biti u funkciji upisa nepokretnosti u zemljišne knjige, od njega sve počinje, nasuprot tome zemljišna knjiga je bila zapostavljena i zanemarena.

U cilju objedinjavanja svih evidencija o nepokretnostim u SR BiH je donesen Zakona o premjeru i katastru nekretnina („Službeni list SR BiH“ broj 22/84, 12/87 i 26/90).

Ovim zakonom je uređivan premjer zemljišta, zgrada i drugih objekata, izrada i održavanje katastra zemljišta, zgrada i drugih objekata, evidencija i upis prava na nekretninama. Premjer zemljišta, zgrada i drugih objekata je utvrđivanje potrebnih podatatka za horizontalnu i vertikalnu predstavu teritorije SR BiH (Republike) i prikupljanje ostalih podazaka o zemljištu, zgradama i drugim objektima i pravima na nekretninama. Na osnovu izvršenog premjera izraduje se katastar zemljišta, zgrada i i drugih objekta, vrši se upis prava na nekretninama i izrađuju geodetski planovi, osnovna karta za teaitoriju Republike i druge karte za razne namjene. Katastar zemljišta, zgrada i drugih objekata sadrži mjerne i opisne podatke o tim nekretninama. Evidencija prava na nekretninama sadrži sve podatke o upisanim pravima na nekretninama. Katastar nakretnina, u smislu ovog zakona je zbirna dokumentacija podataka o katastru zemljišta, zgrada i drugih objekata sa evidentiiranim pravima na nekretninama. Katastar nekretnina je javna knjiga. Upis prava na nekratniama, kao i upis svih promjena koje se odnose na podatke upisane u katastru nekretnina, je obavezan. Upis iz prethodnog stava oslobođen je plaćanja taksa i ne može se usloviti prethodnim plaćanjem poreza na promet nepakretnosti i prava i drugih dadžbina. Podaci upisani ukatastar nekretnina smatraju se tačnim i treća lica koja se oslanjaju na tačnost ne mogu imati štetnih posljedica u prometu nekretnina i drugim odnosima u kojima se ovi podaci koriste.

Utvrđivanje prava na nekretninama vršeno je u postupku osnivanja katastra nekretnina i to na osnovu stanja upisanog prava u zemljišnoj knjizi ako se ustanovi da taj upis odgovara stvarnom stanju. Smatra se da ne odgovara stvarnom stanju i nece se upisati u katastar nekretnina hipoteka čiji je upis u zemljišoj knjizi stariji od 30 godina računajući unazad od dana izlaganja podataka; pravosnainih odluka nadležnog organa, zaključenih ugovora i drugih isprava, koje su osnov za upis prava u katastru nekretnina; podataka iz katastarskog operata koji odgovara stvarnom stanju.

Ako ne postoje dokazi o pravu na nekretninama, upis prava na nekretninama mogao se odrediti na osnovu drugih provedenih dokaza (saslušanje svjedoka, posljednje stanje posjeda, izjava stranaka i dr.).

Ako se u postupku izlaganja podataka ustanovi da je sporno pravo svojine ili drugo pravo na nekretninama, komisija će stranku sa manje vjerovatnim pravom uputiti da, u roku od 30 dana od dana izlaganja, kod nadležnog suda pokrene spor i da komisiji, u daljem roku od osam dana, podnese dokaz o pokretanju spora. U primjedbi popisnog lista označit će se postojanje spora. Ukoliko stranka iz prethodnog stava u odredenom roku ne podnese komisiji dokaz da je kod nadleinog suda pokrenuka spor, brisaće se primjedba o postojanju spora. U popisnom listu izvršit će se upis osporenog prava u korist lica čije je pravo vjerovatnije (član 78. Zakona).

Na osnovu činjenica utvrdenih u poistupku izlaganja podataka,komisija je donosila rješenje koje je pored podataka o nekretninama i pravima na iste sadrzavalo nalog za upis podaaka o nekretninama i nosiocima prava na nekretninama. Rješenje se moglo žalbom pobijati samo u pogledu utvrđenih podataka premjera i katastarskog klasiranja zemljišta. U pogledu utvrdivanja prava na nekretninama mogao se u roku od 30 dana po prijemu rješenja pokrenuti spor kod nadleinog suda.

Treća lica, koja su smatrala da su izvršenim upisom prava na nekretninama u katastru nekretnina povrijeđena njihova prava, mogli su tužbom kod nadleinog suda osporavati izvršeni upis u roku od tri godine od dana stupanja na snagu katastra nekretnina. Pravo iz prethodnog stava pripadalo je i licu koje je propustilo rok od **30** dana iz clana **78.** stav **1.** ovog zakona.

Danom stupanja na snagu katastra nekretnina izradenog prema odredbarna ovog zakona prestaje da važi za to podrueje katastmr zemljišta i zemljišna knjiga. Katastarski operat i planovi sa svom dokumentacijom iz prethodnog stava čuvaju se u opštinskoj upravi za geodetske poslove i katastar nekretnina kao dokumentacija trajne vrijednosti. Zemljišnoknjiini ured opštinskog suda prestaje sa radom za područje za koje se vrši izlaganje 30 dana prije pozetka izlaganja padataka premjera i katastra nekretnina, a glavnu knjigu i zbirku isprava zemljišne knjige preuzima nadležna opštinska uprava za geodetske poslove i katastar nekretnina.Po isteku tri godine od dana uspostavljanja katastra nekretnina, zemljignu knjigu **iz** prethodnog stava, kao dokumentaciju trajne vrijednosti, preuzima Arhiv Bosne i Hercegovine.

Uspostavljanje jedinstvene evidencije nekretnina prema ovom zakonu nisu postignuti očekivani rezulta­ti u pogledu usaglašavanja zemljišnoknjižne i katastarske evidencije nekretnina, te je uslijedila daljnja reforma u oblasti zemljišno-knjižnog prava na nivou entiteta.

Plan je bio da se uspostava katastra nekretnina sa objedinjenim katastarskim podacima i podacima zemljišnoknjižnih ureda okonča u roku od deset godina, a do uspostave katastra nekret­nina i dalje bi se održavale postojeće evidencije. Do početka rata u Bosni i Hercegovini katastar nekretnina uspo­stavljen je samo na 10 % teritorije Bosne i Hercegovine.

Ideja o uspostavljanju jedinstvene evidencije podataka o zemljištu prekinuta je 2003. godine donošenjem entitetskih zakona o zemljišnim knjigama. To je bio potpuni zaokret u odnosu na do tada postojeći koncept evidentiranja nekretnina i prava na nekretninama, s obzirom na to da su zakono­davci u tadašnjoj SFRJ sredinom 80-ih godina odlučili da zamijene si­stem zemljišnih knjiga jedinstvenom evidencijom nekretnina donoše­njem Zakona o premjeru i katastru nekretnina („Službeni list SRBiH“ br. 22/84, 12/87 i 26/90).

Novi entitetski zakoni o zemljišnim knjigama bili su identičnog sadržaja i to: Zakon o zemljišnim knjigama Federacije BiH („Službene novine Federacije BiH“, br.19/03, 54/04) i Zakon o zemljišnim knjiga­ma Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 67/03, 46/04, 109/05 i 119/08). Stupanjem na snagu ovih zakona prestala je primjena odredaba Zakona o premjeru i katastru nekretnina koje se odnose na evidenciju i upis prava vlasništva i drugih stvarnih i obli­gacionih prava na nekretninama i dugogodišnja primjena Zakona o zemljišnim knjigama Kraljevine Jugoslavije („Službene novine Kralje­vine Jugoslavije“, br. 146 – LIII od 1. jula 1930. godine i br. 281. XC od 1. decembra 1931.) u onim katastarskim opštinama u kojima do tada nije bio uspostavljen katastar nekretnina.

**Zakon o premjeru i katastru Republike Srpske („Službeni glasnik Re­publike Srpske“, br. 6/12, 110/6)**

Poslije donošenja zakona o zemljišnim knjigama zakonodavci u Republici Srpskoj nastavili su sa refor­mama u ovoj oblasti u pravcu uspostave jedunstvene evidencije o nepokretnostima i one su rezultat usvajanja Za­kona o premjeru i katastru Republike Srpske („Službeni glasnik Re­publike Srpske“, br. 6/12 Ii110/2016 ) kojim je ponovo aktualizovan koncept usposta­ve sistema jedinstvene evidencije nepokretnosti.

Zakon je rađen po modelu i sa manjim korekcijama Zakona o premjeru i katastru nekretnina iz 1984. Godine. Predmetnim Zakonom stavljen je van snage Zakon o katastru Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 60/11), kao i odredbe Zakona o premje­ru i katastru nepokretnosti („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 34/06, 110/08, 15/10), Zakona o održavanju premjera i katastra ze­mljišta Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, 19/96, 15/10) i Zakona o zemljišnim knjigama Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 67/03, 46/04, 109/05, 119/08).

Cilj zakonodavaca je donošenje propisa koji će omogućiti sređiva­nje i ažuriranje evidencija o nekretninama i prava na nekretninama da bi se osigurao brži i jednostavniji pravni promet nepokretnosti . Sa­gledavanjem ovih problema sa teorijskog aspekta, kao i istraživanjem prakse i uočavanjem eventualnih problema i poteškoća, odredit će se vrijednost i ispravnost i jednog i drugog koncepta evidencije nekret­nina i prava na nekretninama.

ZPKN uređuje upravne i stručne poslovie koji se odnose na premjer Republike Srpske, kata­star nepokretnosti, katastar vodova, osnovne geodetske radove, adre­sni registar, topografsko-kartografsku djelatnost, Geoinformacioni sistem Republičke uprave za geodetske i imovinsko-pravne poslove Republike Srpske, infrastrukturu geoprostornih podataka Republike Srpske i geodetske radove u inžinjersko-tehničkim oblastima.

Premjer Republike Srpske su stručni poslovi premjera, po propi­sanoj metodologiji – katastarski premjer, premjer u postupku uređe­nja zemljišne teritorije komasacijom (komasacioni premjer), premjer vodova i topografski premjer.

Katastarski premjer je geodetsko mjerenje i prikupljanje poda­taka o nepokretnostima i imaocima prava na nepokretnostima. Ti podaci čine elaborat premjera. Kao i u ranijim zakonima katastarske teritorijalne jedinice su: katastarska parcela, katastarska opština i ka­tastarski srez. U postupku katastarskog premjera prikupljaju se poda­ci o prostornim jedinicama, parcelama, objektima i posebnim dijelo­vima objekata prema raspoloživoj dokumentaciji ili se preuzimaju iz postojećih evidencija i tehničke dokumentacije.

Poglavlje Zakona pod nazivom **„Katastar nepokretnosti“** zbog svo­je kompleksnosti i velikog broja članova podijeljeno je u više dijelova: Načela katastra nepokretnosti, Sastav i sadržaj katastra nepokretno­sti, Osnivanje katastra nepokretnosti, Osnivanje katastra nepokretno­sti prema podacima katastarske evidencije, knjige uloženih ugovora i zemljišne knjige, Izlaganje na javni uvid podataka o nepokretnostima i utvrđivanje prava na nepokretnostima, Upis u katastar nepokret­nosti, Opšti uslovi za upis stvarnih prava, predbilježbe i zabilježbe, Upis stvarnih prava prema podacima katastra zemljišta i katastra ne­pokretnosti sa utvrđenim korisnikom uspostavljenih na osnovu pre­mjera u Gaus-Krigerovoj projekciji, zemljišne knjige i knjige uloženih ugovora, zabrana upisa u katastar nepokretnosti, Osnivanje katastra nepokretnosti prema podacima katastarskog premjera, Obnova kata­stra nepokretnosti, Centralni adresni registar i registar prostornih je­dinica, Održavanje katastra nepokretnosti, Postupak upisa promjena na nepokretnostima i stvarnim pravima na njima i Ispravljanje greša­ka u održavanju katastra nepokretnosti.

**Osnovna načela** na kojima se zasniva katastar nepokretnosti su propisana odredbom člana 53. ZPKN tako das u pobrojana načelaupisa, javnosti, pouzdanja, načelo legaliteta, formalnosti, načelo konstitutivnosti i deklarativnosti, obaveznosti i načelo određenosti. Načela konstitutivnosti[[3]](#footnote-4) i deklarativnosti[[4]](#footnote-5) upisa u katastar nekretnina su uređena članom 62. ZPKN[[5]](#footnote-6).

Upisom u katastar nepokretnosti stiču se, prenose, ograničava­ju i prestaju prava na nepokretnostima, osim ako zakonom nije dru­gačije određeno. Svako ima pravo da izvrši uvid u podatke koje sadrži katastar nepokretnosti, da mu se izda list nepokretnosti ili potvrda da je određena nepokretnost ili pra­vo upisano u katastar nepokretnosti.

S obzirom da je katastar nepokretnosti javna knjiga, svako zain­teresirano lice može izvršiti uvid u podatke koji su upisani u katastar nepokretnosti i ukoliko zatraži da mu se izda list nepokretnosti ili po­tvrda o podacima upisanim u službenoj evidenciji ovog registra.

Za podatke upisane u katastar nepokretnosti važi pretpostavka da su istiniti i da je sticalac koji je u dobroj vjeri postupio sa povjere­njem u te podatke pravno zaštićen ako nije znao niti je, s obzirom na okolnosti, imao dovoljno razloga posumnjati u ono što je upisano.

**Katastar nepokretnosti** sastoji se od: elaborata premjera, zbirke isprava i baze podataka katastra nepokretnosti. Katastar nepokret­nosti se osniva na osnovu odluke Uprave za cijelu katastarsku opšti­nu, dio katastarske opštine, a najmanje za jednu parcelu. Postupak u kojem se osniva katastar nepokretnosti zove se postupak izlaganja na javni uvid podataka o nepokretnostima i prava na nepokretnostima. Postupak izlaganja provodi komisija za izlaganje na osnovu podataka katastarske evidencije, zemljišne knjige, knjige uloženih ugovora o otkupu stambenih zgrada i stanova i knjige uloženih ugovora o pro­daji poslovnih zgrada, poslovnih prostorija i garaža i na osnovu poda­taka katastarskog ili komasacionog premjera. Na osnovu prikupljenih podataka formira se baza podataka katastra nepokretnosti.

Od dana početka osnivanja katastra nepokretnosti sprovode se promjene u katastarskoj evidenciji, zemljišnoj knjizi i knjigama ulo­ženih ugovora, do isteka roka za osnivanje katastra nepokretnosti određenog u javnom oglasu. Rješenje o promjenama dostavlja se komisiji.

Podaci premjera i katastarskog klasiranja zemljišta o površinama, kulturama, klasama, zgradama i posebnim dijelovima zgrada, drugim objektima, prikupljeni podaci o pravima na nepokretnostima, kao i o posjednicima nepokretnosti, izlažu se na javni uvid putem popisnog lista. Ove poslove obavlja komisija za izlaganje koju formira Republička uprave za geodetske i imovinsko-pravne poslove Republike Srpske.

Komisija je obavezna prije početka izlaganja da pribavi kopije ka­tastarskih planova i elaborat novog premjera, kao i podatke o licima za koja se na osnovu ranije prikupljenih podataka pretpostavlja da im pripadaju prava na nekretninama. Također, komisija je obavezna da koristi: podatke iz zemljišne knjige, stare katastarske planove i kata­starske operate, odluke sudova i organa uprave kojima je odlučeno o pravima na nepokretnostima, a koje nisu ranije provedene u zemljiš­nim knjigama, neprovedene odluke agrarnih i drugih komisija koje se odnose na nepokretnosti kao i sve druge dokaze i isprave koji mogu poslužiti za upis prava u katastru nepokretnosti.

U katastarskoj opštini u kojoj se osniva katastar nepokretnosti komisija u postupku izlaganja objavljuje javni oglas o osnivanju kata­stra nepokretnosti najkasnije 30 dana prije početka izlaganja podata­ka. Javni oglas objavljuje se i na internet stranici Uprave.

U cilju obezbjeđenja učešća stranaka u postupku izlaganja pre­ma odredbi člana 79. Zakona komisija će svakom fizičkom ili pravnom licu, za koja su prikupljeni podaci i adrese i za čije se nepokretnosti vrši izlaganje, dostaviti najkasnije osam dana prije dana izlaganja po­dataka pismeni poziv sa popisnim listom ili kopijom popisnog lista da u određeno vrijeme dođe u radnu prostoriju komisije i donese sve isprave koje služe kao dokaz o pravima na nepokretnostima. Licima koja se ne jave na javni oglas, a čije je prebivalište odnosno boravište nepoznato, kao i licima koja su pojedinačno pozvana radi učešća u postupku izlaganja podataka a koja se nisu odazvala niti su opravdala svoj izostanak, komisija postavlja privremenog zastupnika.

U toku postupka izlaganja podataka sastavlja se zapisnik koji pot­pisuju stranke, drugi učesnici u postupku i članovi komisije. Stranke u postupku izlaganja podataka mogu stavljati primjedbe na podatke utvrđene premjerom i katastarskim klasiranjem zemljišta koje je ko­misija dužna razmotriti i izvršiti određene promjene podataka ako utvrdi da su primjedbe osnovane.

Prema sadržaju člana 84. ZPKN utvrđivanje prava na nepokretnostima vrši se na osnovu: stanja upisanog prava u zemljišnoj knjizi ako se ustanovi da taj upis odgo­vara stvarnom stanju; pravosnažnih odluka nadležnih organa i sudo­va, zaključenih ugovora i drugih isprava koje su osnov za upis prava na nepokretnostima; podataka iz katastarskog operata koji odgovara stvarnom stanju, a ako ne postoje dokazi o pravu na nepokretnostima u tom slučaju i na osnovu drugih provedenih dokaza (saslušanje svje­doka, posljednje stanje upisa, izjave stranaka).

Odredbama člana 85. ZPKN uređena je situacija kada u toku postupka izlaganja podataka komisija utvrdi da je sporno pravo vla­sništva ili drugo pravo na nepokretnostima. U tom slučaju komisija stranku sa manje vjerovatnim pravom upućuje da u roku od 30 dana od dana izlaganja pokrene spor kod nadležnog suda o čemu se vrši zabilježb spora i da komisiji u daljnjem roku od 8. dana podnese dokaz o pokretanju spora, kada se vrši zabiležba spora.

Ako stranka iz stava1.ovog člana u određenom roku ne podnese Komisiji dokaz da je kod nadležnog suda pokrenula parnični, odnosno vanparnični postupak, brišu se zabilježbe iz stava 1. ovog člana.

Ako je stranka već pokrenula spor kod nadležnog suda u cilju utvrđivanja prava na nepokretnostima, Komisija osniva katastar nepokretnosti i u privremeni list nepokretnosti upisuje pravo u korist lica koje je upisano u javnim evidencijama u kojima se upisuju stvarna prava na nepokretnostima, o čemu se vrši zabilježba u V listu privremenog lista nepokretnosti.

Članovima 85a. i 85 b. propisan je postupak komisije kada u toku postupka izlaganja podataka komisija utvrdi da je sporno pravo vla­sništva ili drugo pravo na nepokretnostima, izlaganje podataka za uzurpirano zemljište, šumsko i poljoprivredno zemljište a o tom pravu je nadležan organ uprave.

Nakon provedenog postupka izlaganja komisija donosi rješenje koje sadrži: podatke o nepokretnostima, podatke o nosiocima prava na nepokretnostima, ograničenja vezana za raspolaganje nepokretno­stima, nalog za upis podataka o nepokretnostima i nosiocima prava na nepokretnostima. Sastavni dio rješenja je i popisni list sa podacima o nepokretnostima i pravima na nepokretnostima.

Žalbom se može pobijati rješenje komisije samo u pogledu utvr­đenih podataka premjera i katastarskog klasiranja zemljišta. Žalba se podnosi Republičkoj upravi za geodetske i imovinsko-pravne poslove Republike Srpske u roku od 15 dana od dana prijema rješenja. Nije dopuštena žalba na rješenje komisije u dijelu koji se odnosi na utvr­đivanje prava na nepokretnostima. U pogledu utvrđivanja prava na nepokretnostima može se pokrenuti spor kod nadležnog suda u roku od 30 dana od dana prijema rješenja .

U cilju zaštite trećih lica čija prava mogu biti povrijeđena izvršenim upisom prava na nepokretnosti odredbom člana 89. ZPKN omogućeno je da ta lica mogu tužbom kod nadležnog suda osporavati izvršeni upis u roku od tri godine od dana stupanja na snagu katastra nepokretnosti. To pravo pripada licu koje je propustilo rok od 30. dana iz člana 85. stav 1. ovog zakona.

U praksi se pojavila sporna primjena prethodnog člana na situaciju iz člana 87. stav 3. ZPKN, ako stranka nije iskoristila pravo iz člana 85. predmetnog zakona i osporila pravo licu za koje su prikupljeni podaci i za koje se pretpostavlja da je nosilac prava na nepojkretnostima (član 77. i 81. ZPKN). [[6]](#footnote-7)

Isto tako jezičkim tumačenjem odredbe člana 89. stav 2. ZPKN da “to pravo pripada licu koje je propustilo rok od 30. dana iz člana 85. stav 1. ovog zakona”, dovodi se u pitanje primjena odredbe člana 56. Zakona o stvarnim pravima („Službeni glasnik Republike Srpske”, broj: 124/08, 58/09 i 60/15) koja propisuje drugačije rokove za brisovne tužbe[[7]](#footnote-8) i dopuštenost tužbe trećeg lica kome nije bilo omogućeno učešće u postupku upisa.

U članu 90. Zakona sadržane su odredbe o vrstama upisa u ka­tastar nepokretnosti: upis nepokretnosti, upis stvarnih prava, upis određenih obligacionih prava koja se od trenutka upisa mogu supro­staviti trećim licima, predbilježba i zabilježba.

Član 103. Zakona odnosi se na isprave na osnovu kojih se vrši upis u katastar nepokretnosti. Isprave mogu biti privatne ili javne, ali po sadr­žaju i formi moraju biti podobne za upis. Isprava je podobna za upis ako sadrži: mjesto i datum sastavljanja i ovjere, odnosno datum donošenja isprave; označenje nepokretnosti na koju se isprava odnosi prema poda­cima katastra nepokretnosti; lične podatke za lice u čiju korist se zahti­jeva upis u katastar nepokretnosti i lične podatke za lice koje je upisano kao pravni prethodnik. Upis u katastar nepokretnosti vrši se na osnovu valjane isprave koja je po sadržini i formi sačinjena u skladu sa zakonom i kao takva podobna za upis i sadrži izjavu clausulaintabulandi koja nije uslovljena niti oročena. Clausula intabulandi, odnosno izričiti pristanak upisanog prethodnika o dozvoli upisa, nije neko novo zakonsko rješenje, nego je riječ o institutu koji je preuzet iz ranije važećih pravila zemljišno­knjižnog prava. Pored svega navedenog isprava mora biti notarski obra­đena da bi bila podobna za upis u katastar nepokretnosti.

Obnova katastra nepokretnosti je ponovno osnivanje katastra ne­pokretnosti prema podacima katastarskog ili komasacionog premjera u katastarskoj opštini ili dijelu katastarske opštine u postupku izla­ganja na javni uvid podataka o nepokretnostima i pravima na nepo­kretnostima od strane komisije za izlaganje i prema odredbama ovog zakona o osnivanja katastra nepokretnosti. Odluku o katastarskom premjeru i obnovi katastra nepokretnosti donosi Republička uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove Republike Srpske, a vrši se u cilju unapređenja tačnosti postojećeg premjera i ako su podaci kata­stra nepokretnosti uništeni ili neupotrebljivi.

Odredbe o održavanju katastra nepokretnosti sadržane su u čla­novima 120. do 127. Zakona. Održavanje katastra nepokretnosti obu­hvata prikupljanje, utvrđivanje i provođenje nastalih promjena na nepokretnostima, stvarnim pravima na njima i imaocima tih prava, koje su od utjecaja na podatke katastra nepokretnosti nastale poslije potvrđivanja katastra nepokretnosti. Zakon obavezuje imaoce prava na nepokretnostima da u roku od 30 dana od nastanka promjene pod­nesu zahtjev za njeno provođenje zajedno sa ispravom za upis koja je osnov za provođenje promjene Republičkoj upravi za geodetske i imovinsko-pravne poslove Republike Srpske.

U prelaznim i završnim odredbama Zakona sadržana su sva pi­tanja vezana za vrijeme uspostavljanja katastra nepokretnosti. Čla­nom 190. Zakona određeno je da će najkasnije u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu Zakona područne organizacione jedinice Uprave preuzeti sve zemljišne knjige i ostalu prateću dokumentaci­ju od nadležnih sudova u Republici Srpskoj. Primopredaju zemljišnih knjiga i ostale prateće dokumentacije izvršit će šefovi područnih or­ganizacionih jedinica Uprave i predsjednici osnovnih sudova, o čemu će sačiniti zapisnik koji će potpisati i ovjeriti službenim pečatima. Ta­kođer, Uprava će preuzeti svu opremu i službena lica koja su bila u radnom odnosu na neodređeno vrijeme u zemljišnoknjižnim kancela­rijama osnovnih sudova.

Stupanjem na snagu Zakona o premjeru i katastru Republike Srp­ske prestaju da važe odredbe Zakona o održavanju premjera i katastra zemljišta („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 19/96 i 15/10), Za­kona o premjeru i katastru nepokretnosti („Službeni glasnik Republi­ke Srpske“, br. 34/06, 110/08 i 15/10) i Zakona o zemljišnim knjiga­ma Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 67/03, 46/04, 109/05 i 119/08), osim odredaba tih zakona koje se odnose na korištenje i održavanje evidencija iz člana 189. Zakona o premjeru i katastru Republike Srpske.

Banja Luka 04.06.2018. godine

1. Mr Radovan Đurović, dipl.inž.geod. doktorska desertacija “ Novi koncept održavanja državnog

   premera i katastra nepokretnosti” [↑](#footnote-ref-2)
2. Zakon o zemljišnim knjigama Kraljevine Jugoslavije („Službene novine Kralje­vine Jugoslavije“, br. 146 – LIII od 1. jula 1930. godine i br. 281. XC od 1. decembra 1931.godine ), čija pravna pravila su bila u upotrebi sve do donošenja Zakona o zemljišnim knjigama Republike Srpske 2003.godine [↑](#footnote-ref-3)
3. Član 53. Zakona o stvarnim pravima propisuje :“(1) Pravo svojine na nepokretnostima na osnovu pravnog posla stiče se uknjižbom u zemljišnu knjigu, ako zakonom nije drugačije određeno.

   (2) Pravni posao iz stava 1. ovog člana zaključuje se u obliku propisanim posebnim

   zakonom.

   (3) Svojina se prenosi na osnovu valjano izjavljene volje zemljišnoknjižnog vlasnika

   usmjerene na to da njegova svojina pređe na sticaoca (clausula intabulandi). Ova izjava

   volje može biti data u pravnom poslu koji je upravljen na prenos svojine ili u posebnoj

   ispravi, koja mora biti sačinjena u zakonom propisanom obliku za prenos svojine na

   nepokretnostima.

   (4) Sprovedena uknjižba djeluje od trenutka kada je sudu podnesen zahtjev za uknjižbu. [↑](#footnote-ref-4)
4. Zakon o stvarnim pravima sticanje svojine zakonom uređuje članovima 58. Do 65.(održaj, nasljeđivanje, građenje, priraštaj). [↑](#footnote-ref-5)
5. „S obzirom na to, te imajući u vidu odredbe ZPK, prema kojima izlaganje podataka u cilju osnivanja katastra nepokretnosti prema podacima katastra zemljišta i katastra nepokretnosti, zemljišne knjige i knjige uloženih ugovora obavlja Komisija za izlaganje, koju formira Uprava za jednu ili više kastaraskih opština (član 76.stav 1.), zatim da na osnovu činjenica utvrđenih u postupku izlaganja podataka, komisija donosi rješenje, koje sadrži podatke o nepokretnostima, označenje prava na nepokretnostima i nosilaca tih prava, ograničenje vezano za raspolaganje nepokretnostima, nalog za upis podataka o nepokretnostima i nosiocama prava na nepokretnostima (član 86. stav 1.), te ostale odredbe koje regulišu postupak izlaganja na javni uvid podataka o nepokretnostima i utvrđivanju prava na nepokretnostima (član 75. do 89.), ne mogu se prihvatiti navodi revidenta da je „komisija tuženom priznala više prava nego što ga je posjedovao u trenutku donošenja rješenja".

   Imajući u vidu sve navedeno, te posebno utvrđenje činjenice vezane za osnov podruštvljavanja nekretnina (nacionalizacija), kao i da je Zakonom o građevinskom zemljištu Republike Srpske iz 2003. godine („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 86/03) po sili zakona izmjenjen pravni režim gradskog građevinskog zemljišta tako što je u privatnu svojinu vraćeno neizgrađeno građevinsko zemljište koje je prethodno prešlo u društvenu (državnu) svojinu na osnovu opštinskih odluka, a nije privedeno namjeni, a u privatnu svojinu je vraćeno i izgrađeno gradsko zemljište, neosnovano je isticanje tužitelja da je naloženi upis prava svojine na predmetnim nekretninama u korist tuženog suprotan Zakonu o građevinskom zemljištu i Zakonu o stvarnim pravima („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj:124/08 do 95/11).

   Stoga, ni ostali revizioni navodi kojima se ističe da je donošenjem pobijanog rješenja došlo do prestanka društvene svojine bez prethodnog provođenja određenog postupka i donošenja odgovarajućeg rješenja (pravosnažnog) koji bi predstavljao valjan pravni osnov za upis prava svojine u javnim evidencijama, nisu od značaja (izvod iz presude Vrhovnog suda Republike Srpske

   broj: 71 0 P 166892 16 Rev od 05.01.2018. godine)

   . [↑](#footnote-ref-6)
6. Član 87.

   (1) Protiv rješenja komisije iz člana 86. ovog zakona može se izjaviti žalba Republičkoj upravi za geodetske i imovinsko-pravne poslove u roku od 15 dana od dana prijema rješenja.

   (2) Žalbom se može pobijati rješenje samo u pogledu utvrđenih podataka

   premjera i katastarskog klasiranja zemljišta.

   (3) U pogledu utvrđivanja prava na nepokretnostima može se u roku od 30 dana od dana prijema rješenja pokrenuti spor kod nadležnog suda.

   (4) U slučaju iz stava 3. ovog člana prekida se postupak do pravosnažnog okončanja postupka pred nadležnim sudom. [↑](#footnote-ref-7)
7. Član 56. ZOSP glasi:“(1) Sticalac upisom stiče nepokretnost kao da je stiče od njenog vlasnika, ako nepokretnost, postupajući s povjerenjem u zemljišnu knjigu, stekne u dobroj vjeri od lica koje je bilo upisano kao vlasnik te nepokretnosti, iako to nije bio.

   (2) Sticalac koji je postupajući s povjerenjem u zemljišne knjige u dobroj vjeri stekao pravo svojine nepokretnosti, stekao je tu nepokretnost kao da na njoj ne postoje tuđa prava, tereti ni ograničenja koja u tom trenutku nisu bila upisana, niti je iz zemljišnih knjiga bilo vidljivo da je zatražen njihov upis, osim ako zakonom nije drugačije određeno.

   (3) Brisanje upisa iz stava 1. ovoga člana može se zahtijevati brisovnom tužbom

   zbog neistinitosti ili nevaljanosti prednikova upisa u roku od tri godine od kad je bio zatražen prednikov upis. Onaj ko je o neistinitom prednikovu upisu bio uredno obaviješten, može zbog neistinitosti prednikova upisa zahtijevati brisanje upisa samo ako je u roku za žalbu zatražio zabilježbu da je taj upis sporan i odmah, a najkasnije u roku od 60 dana od isteka roka za žalbu, podnio tužbu protiv onih koji su osporenim upisom stekli pravo ili su na osnovu njega postigli da se upiše u zemljišnu knjigu.

   (4) Brisovna tužba može se podići u rokovima u kojima se može ostvarivati osporavanje pravnog osnova upisa, a ne može se podići ukoliko je savjesno treće lice u zemljišnu knjigu upisalo svoje pravo.“ [↑](#footnote-ref-8)