

Број: 03-02-430/2024  
Сарајево, 11.03.2024. године

**ПАРЛАМЕНТ ФЕДЕРАЦИЈЕ  
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ**

- Представнички дом -  
гђа Мирјана Маринковић - Лепић, предсједавајућа
- Дом народа -  
госп Томислав Мартиновић, предсједавајући

Поштовани,

У складу са чланом IV.Б.3.7.ц) (III) Устава Федерације Босне и Херцеговине, а у вези са чл. 178. и 179. Пословника Представничког дома Парламента Федерације БиХ („Службене новине Федерације БиХ“, бр. 69/07, 2/08, 26/20 и 13/24) и са чл. 171. и 172. Пословника о раду Дома народа Парламента Федерације БиХ („Службене новине Федерације БиХ“, бр. 27/03, 21/09 и 24/20), ради разматрања и усвајања, достављам Вам **ПРИЈЕДЛОГ ЗАКОНА О ГРАЂЕВИНСКОМ ЗЕМЛЈИШТУ У ФЕДЕРАЦИЈИ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ**, који је утврдила Влада Федерације Босне и Херцеговине на 29. сједници, одржаној 06.03.2024. године.

Приједлог закона се доставља на службеним језицима и писмима Федерације Босне и Херцеговине.

С поштовањем,

**ПРЕМИЈЕР**  
Нермин Никшић



- Прилог у принтаној и електронској форми (ЦД):
- Приједлог закона на српском језику,
  - Записник са додатне сесије у оквиру јавне расправе,
  - Изјава о усклађености,
  - Образац ИФП-НЕ

Цо: Федерално управа за геодетске и имовинско-правне послове  
госп Жељко Обрадовић, директор

**БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА  
ФЕДЕРАЦИЈА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ  
ВЛАДА**

**ПРИЈЕДЛОГ**

**„Е1“**

**ЗАКОН О ГРАЂЕВИНСКОМ ЗЕМЉИШТУ  
У ФЕДЕРАЦИЈИ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ**

**Сарајево, март 2024. године**

## **ЗАКОН О ГРАЂЕВИНСКОМ ЗЕМЉИШТУ У ФЕДЕРАЦИЈИ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ**

### **I – ОПШТЕ ОДРЕДБЕ**

#### **Члан 1.**

##### **(Предмет регулисања)**

Овим законом уређују се располагање и начин одређивања, стицање права и престанак статуса јавног или општег добра на земљишту у градовима, насељима урбаног карактера и другим подручјима предвиђеним за изградњу грађевина, начин кориштења и управљања тим земљиштем, као и накнаде које се плаћају приликом изградње грађевина на том земљишту.

#### **Члан 2.**

##### **(Појам и дефиниција)**

Грађевинским земљиштем у смислу овог закона сматра се изграђено и неизграђено земљиште у градовима и насељима урбаног карактера, као и друго земљиште које је просторно-планским документима намијењено за изградњу грађевина и друге захвате у простору у складу са важећим прописима о просторном уређењу и грађењу.

#### **Члан 3.**

##### **(Добро од општег интереса)**

- (1) Грађевинско земљиште сматра се добром од општег интереса.
- (2) Изградња објеката и инфраструктуре на грађевинском земљишту проводи се у складу са важећим прописима и просторно-планским документима.

#### **Члан 4.**

##### **(Располагање и упис у јавни регистар)**

- (1) Грађевинским земљиштем располажу његови власници, под условима и уз ограничења одређена овим законом и другим важећим прописима.
- (2) Грађевинско земљиште које је у земљишној књизи евидентирано као друштвено, државно власништво, општенародна имовина или ерар без уписаног права кориштења другог лица, ако по сили закона није постало власништво другог лица, након ступања на снагу овог закона уписат ће се као власништво општине, општине у саставу града Сарајева или града (надаље: јединице локалне самоуправе) на чијем се подручју налази, сходно одредбама Закона о стварним правима („Службене новине Федерације БиХ“, бр. 66/13 и 100/13), уколико посебним законом није другачије уређено.
- (3) У смислу става (2) овог члана уписат ће се и грађевинско земљиште евидентирано као друштвено односно државно власништво са уписаним правом управљања, располагања или кориштења у корист друштвено-правних субјеката који више не egzистирају, немају утврђене правне сљеднике или нису уписани у одговарајуће јавне регистре.
- (4) Изузетно од одредби ст. (2) и (3) овог члана грађевинско земљиште које је важећим просторно-планским актом предвиђено за изградњу саобраћајне или енергетске инфраструктуре од значаја за Федерацију Босне и Херцеговине или кантон, након ступања на снагу овог закона уписат ће се као власништво Федерације Босне и Херцеговине или кантона на чијем се подручју налази, зависно од тога ко је доносилац просторно-планског акта којим је изградња те инфраструктуре предвиђена.

- (5) Упис грађевинског земљишта у складу с одредбама ст.(2), (3) и (4) овог члана својим актом одређује општинско или градско вијеће, који акт незадовољна страна може оспоравати пред надлежним судом у парничном поступку.
- (6) Акт општинског или градског вијећа из става (5) овог члана представља основ за упис у земљишној књизи и доставља се на провођење надлежном земљишнокњижном уреду.

## **II – ОДРЕЂИВАЊЕ ГРАЂЕВИНСКОГ ЗЕМЉИШТА**

### **Члан 5.**

#### **(Границе обухвата)**

Границе обухвата грађевинског земљишта својом одлуком одређује општинско или градско вијеће у складу са важећим просторно-планским актима, и то као:

- а) земљиште које је претежно изграђено и као такво чини просторно функционалну целину у граду и насељу урбаног карактера,
- б) земљиште које је одговарајућим просторно-планским актом предвиђено за проширење града и насеља урбаног карактера,
- ц) земљиште на другим подручјима предвиђеним за изградњу грађевина, као што су рекреативно-туристички центри, подручја намијењена за изградњу кућа за одмор и опоравак, објеката енергетске, саобраћајне и друге инфраструктуре, те друге сличне намјено.

### **Члан 6.**

#### **(Потребно мишљење)**

- (1) Прије доношења одлуке о утврђивању грађевинским оног земљишта које је претходно кориштено као пољопривредно или шумско земљиште једница локалне самоуправе дужна је прибавити мишљење и услове кантоналног министарства надлежног за послове пољопривреде и шумарства.
- (2) Уколико кантонално министарство надлежно за послове пољопривреде и шумарства потребно мишљење и услове не изда у року од три мјесеца након што су исти затражени сматрат ће се да на приједлог одлуке општинског или градског вијећа у смислу става (1) овог члана нема примједби.

### **Члан 7.**

#### **(Обухват грађевинског земљишта)**

- (1) Одлука о одређивању обухвата грађевинског земљишта садржи детаљан опис граница земљишта и податке о парцелама које чине границе тог обухвата, уписане у важећим јавним регистрима некретнина и права на некретнинама.
- (2) Саставни дио одлуке из става (1) овог члана је копија катастарског плана или други једнако вриједан графички приказ подручја обухваћеног том одлуком.
- (3) Одлука из става (1) овог члана обавезно се доставља надлежном земљишнокњижном уреду, општинској служби за управу надлежној за одржавање катастра, као и кантоналном министарству надлежном за послове просторног уређења.

### **III – ПРАВА НА ГРАЂЕВИНСКОМ ЗЕМЉИШТУ, ПРЕСТАНАК СВОЈСТВА ЈАВНОГ ДОБРА И УРЕЂЕЊЕ ГРАЂЕВИНСКОГ ЗЕМЉИШТА**

#### **Члан 8.**

##### **(Права на грађевинском земљишту)**

- (1) Права на грађевинском земљишту стичу се, ограничавају и престају у складу са Законом о стварним правима („Службене новине Федерације БиХ”, бр. 66/13 и 100/13), овим законом и другим важећим прописима.
- (2) Изузетно од става (1) овог члана на грађевинском земљишту на којем је изграђен објекат без прописаних одобрења, у случају да се такав објекат према посебним прописима може легализовати, а земљиште је уписано као друштвено односно државно власништво без изведених права уписаних у корист других лица, све док такав упис постоји општинско или градско вијеће својим рјешењем у корист бесправног градитеља односно његовог правног сљедника може утврдити право власништва, уз обавезу плаћања земљишта према тржишној цијени.
- (3) Рјешење општинског или градског вијећа из става (2) овог члана представља правни основ за упис права власништва на грађевинском земљишту у корист бесправног градитеља односно његовог правног сљедника, али се тај упис може провести само уз доказ о исплати укупне цијене земљишта.

#### **Члан 9.**

##### **(Заштита права)**

Заштита права на грађевинском земљишту остварује се у поступку пред надлежним судом.

#### **Члан 10.**

##### **(Престанак својства јавног или општег добра)**

- (1) На грађевинском земљишту које је у земљишној књизи уписано као јавно добро или опште добро (добро у општој употреби), а у стварности је изгубило функције или особине које су биле основ за стицање и упис тог својства, општинско или градско вијеће својом одлуком може утврдити престанак својства јавног или општег добра, у ком случају то земљиште постаје власништво јединице локалне самоуправе на чијем се подручју налази, уколико посебним законом није другачије уређено.
- (2) Одлука из става (1) овог члана доставља се на провођење надлежном земљишнокњижном уреду.

#### **Члан 11.**

##### **(Парцелација грађевинског земљишта)**

- (1) Облик и површина парцеле грађевинског земљишта може се мијењати само у складу са поступком привођења земљишта намјени, на основу регулационог плана, плана парцелације или појединачног акта којим се одређује грађевинска парцела.
- (2) Ахо је то одлуком надлежног суда наложено облик и површина парцеле грађевинског земљишта може се мијењати и ван поступка привођења земљишта намјени, али и у том случају у складу са регулационим планом или планом парцелације.
- (3) Ограничења из става (1) овог члана не односе се на техничке радње које се према правилима геодетске струке проводе ради усклађивања стања у катастру и земљишној књизи.

#### **Члан 12.**

##### **(Уређење грађевинског земљишта)**

- (1) Грађевинско земљиште уређује се у циљу његова оспособљавања за изградњу, реконструкцију и кориштење објеката у складу са просторно-планском документацијом, те с тиме у вези побољшања услова живота и рада у градовима и другим насељима.
- (2) Уређење грађевинског земљишта обухвата израду пројектне и друге документације, рјешавање имовинско-правних односа у складу с овим и посебним законом и исхођење аката потребних ради уређења грађевинског земљишта, изградњу инфраструктуре, грађевина јавне и друштвене намјене, односно њихову реконструкцију, те санацију терена (одводња, изравнавање, осигурање земљишта и сл.).

#### **Члан 13.**

##### **(Обавеза уређења грађевинског земљишта)**

- (1) Уређења грађевинског земљишта обавеза је јединица локалне самоуправе и јавноправних тијела која према посебним прописима граде и/или управљају инфраструктуром (надаље: јавноправно тијело).
- (2) Подстицање и организација изградње и реконструкције инфраструктуре и грађевина јавне и друштвене намјене, координација јавних тијела с тиме у вези, превентивно дјеловање и санација терена у насељу обавеза је јединица локалне самоуправе.

#### **Члан 14.**

##### **(Усклађеност и функционална повезаност)**

- (1) Приликом уређења појединих дијелова грађевинског земљишта или изградње појединих грађевина инфраструктуре мора се водити рачуна о редоспједу уређења тако да се омогући тренутна и коначна усклађеност и функционална повезаност тих дијелова.
- (2) Нове грађевине инфраструктуре или њихови нови дијелови не могу се прикључивати на постојеће грађевине инфраструктуре, односно друге грађевине инфраструктуре које капацитетом или другим обиљежјима не удовољавају новим грађевинама и уређајима, односно њиховим дијеловима.

### **IV – НАКНАДЕ**

#### **Члан 15.**

##### **(Једнократна рента)**

- (1) Прије издавања одобрења за грађење или другог акта на основу којег се по важећим прописима стиче право грађења инвеститор је дужан платити накнаду из основа природних погодности грађевинског земљишта и погодности већ изграђене комуналне инфраструктуре које могу настати приликом кориштења тог земљишта, а које нису резултат улагања инвеститора – једнократна рента.
- (2) Грађевинско земљиште према погодностима из става (1) овог члана дијели се на највише шест зона, које опћинско или градско вијеће утврђује на основу положаја земљишта, степена опремљености земљишта комуналним објектима и инсталацијама, саобраћајне повезаности, врсте и капацитета објеката за свакодневно и периодично снабдијевање, степена покривености објектима за

здравствену заштиту, школство, културу и дјечју заштиту, природних и еколошких услова кориштења земљишта, као што су нарочито нагиб терена, оријентација, осунчаност, температура ваздуха, вјетрови и загађеност ваздуха.

#### **Члан 16.**

##### **(Основица за израчун једнократне ренте)**

(1) Као основица за израчунавање висине једнократне ренте служи просјечна коначна грађевинска цијена из претходне године по метру квадратном нетто корисне стамбене површине на подручју јединице локалне самоуправе.

(2) Просјечну коначну грађевинску цијену својом одлуком утврђује општинско или градско вијеће, почетком сваке године а најкасније до 31. марта текуће године.

(3) Просјечна коначна грађевинска цијена из става (2) овог члана може се валоризовати ако у току године дође до промјене цијена грађевинских радова у високоградњи и нискоградњи по сумарној методологији и подацима које објављује Федерални завод за статистику.

#### **Члан 17.**

##### **(Висина једнократне ренте)**

(1) Висина једнократне ренте по метру квадратном нетто корисне површине објекта који ће се градити или је изграђен утврђује се у проценту од просјечне коначне грађевинске цијене из члана 16. став (1) овог закона, и то као фиксан проценат:

- a) у првој зони ..... 6 %
- b) у другој зони ..... 5 %
- c) у трећој зони ..... 4 %
- d) у четвртој зони ..... 3 %
- e) у петој зони ..... 2 %
- f) у шестој зони ..... 1 %

(2) Висину једнократне ренте по зонама својом одлуком утврђује општинско или градско вијеће, полазећи од критерија из члана 15. став (2) овог закона.

(3) Висину једнократне ренте код доградње, надзиђивања и код изградње помоћних објеката својом одлуком утврђује општинско или градско вијеће.

(4) У случају градње на мјесту старог или уклоњеног објекта једнократна рента одређује се ако је нетто корисна површина објекта који ће се градити или је изграђен већа од нетто корисне површине старог или уклоњеног објекта, и то за разлику нетто корисне површине новог у односу на стари или уклоњени објекат.

#### **Члан 18.**

##### **(Посебни разлози)**

(1) Ако то економски, просторно-географски, демографски или други слични разлози оправдавају основицу за израчун висине једнократне ренте општинско или градско вијеће својом одлуком може уредити другачије него је то прописано у члану 15. став (2), члану 16. и члану 17. овог закона.

(2) Одлука општинског или градског вијећа из става (1) овог члана мора омогућити једнак третман свих инвеститора и осигурати претпоставке за одрживост комуналне инфраструктуре.

## **Члан 19.**

### **(Утврђивање једнократне ренте)**

- (1) Висина једнократне ренте утврђује се посебним рјешењем градске односно општинске службе за управу надлежне за послове грађења.
- (2) Против рјешења о утврђивању висине једнократне ренте може се изјавити жалба о којој рјешава радно тијело именовано од стране општинског или градског вијећа, ако кантоналним прописом није утврђена надлежност другог органа.
- (3) Једнократна рента се у начелу плаћа у утврђеном новчаном износу, одједном.
- (4) Изузетно, одлуком општинског или градског вијећа може се омогућити оброчно плаћање једнократне ренте, најкасније до издавања одобрења за употребу објекта, али у року који не може бити дужи од 5 година, уз обавезу инвеститора да достави одговарајуће средство осигурања, примјерице мјеницу, заложну изјаву, банкарску гаранцију и слично.

## **Члан 20.**

### **(Утврђивање накнаде за уређење грађевинског земљишта)**

- (1) Прије издавања одобрења за грађење или другог акта на основу кога се по важећим прописима стиче право грађења инвеститор је дужан платити накнаду за уређење грађевинског земљишта.
- (3) Накнада из става (1) овог члана обухвата стварне трошкове припреме и опремања грађевинског земљишта, како је предвиђено важећим просторно-планским актом или урбанистичко-техничком документацијом.
- (4) Износ накнаде из става (1) овог члана утврђује се сходно програму уређења грађевинског земљишта, који доноси општинско или градско вијеће.
- (5) Уколико за одређено грађевинско земљиште није донесен програм уређења износ накнаде из става (1) овог члана утврђује се према параметрима које својом одлуком одреди општинско или градско вијеће, у складу са кантоналним прописима из области просторног уређења и грађења.

## **Члан 21.**

### **(Обрачун накнаде за уређење грађевинског земљишта)**

- (1) Накнада за уређење грађевинског земљишта обрачунава се и плаћа према јединици нето корисне површине објекта.
- (2) Висина накнаде за уређење грађевинског земљишта утврђује се посебним рјешењем градске односно општинске службе за управу надлежне за послове грађења, ако то околности случаја дозвољавају заједно са висином једнократне ренте.
- (3) Против рјешења о утврђивању висине накнаде за уређење грађевинског земљишта може се изјавити жалба о којој рјешава радно тијело именовано од стране општинског или градског вијећа, ако кантоналним прописом није утврђена надлежност другог органа.

## **Члан 22.**

### **(Неуређено грађевинско земљиште)**

- (1) Ако земљиште на којем ће се градити објекат није уређено, инвеститор је дужан извршити уређење на цијелој површини земљишта сагласно урбанистичко-техничким и другим условима утврђеним у урбанистичкој сагласности или другом акту истог карактера, у којем случају инвеститор није дужан платити накнаду за уређење грађевинског земљишта.



- (2) У случају из става (1) овог члана јединица локалне самоуправе са инвеститором склапа уговор о финансирању трошкова уређења грађевинског земљишта, у писаној форми, који зависно о своме предмету садржи нарочито:
- a) назив, односно име и адресу уговорних страна,
  - b) врсту и обим радњи и радова на уређењу грађевинског земљишта и рок за њихово извршење,
  - c) износ, начин осигурања средстава и рокове плаћања трошкова уређења грађевинског земљишта,
  - d) уговорне казне и друге санкције за неизвршење обавеза у уговореним роковима.
- (3) Ако се уређење грађевинског земљишта проводи уз суфинансирање са стране инвеститора и јединице локалне самоуправе, дио радњи и радова који се финансирају из средстава јединице локалне самоуправе не искључује примјену посебних прописа о јавној набавци.

#### **Члан 23.**

##### **(Обавеза намјенског кориштења средстава)**

Средства наплаћена по основу једнократно ренте и накнаде за уређење грађевинског земљишта представљају приход јединице локалне самоуправе и морају се користити намјенски, за израду просторно-планске документације, изградњу и одржавање објеката комуналне инфраструктуре.

### **V – ПРЕНОС ВЛАСНИШТВА, ОБАВЕЗА ПРОДАЈЕ И ПРАВО ПРЕЧЕ КУПЊЕ НА ГРАЂЕВИНСКОМ ЗЕМЉИШТУ**

#### **Члан 24.**

##### **(Пренос власништва на јединицу локалне самоуправе)**

(1) Власник неизграђеног и неоптерећеног земљишта на коме је регулационим планом или другим детаљним планом уређења простора планирана изградња инфраструктуре или грађевине јавне намјене које не може бити власник, може то земљиште пренијети у власништво јединице локалне самоуправе или јавноправних тијела.

(2) На начин из става (1) овог члана може поступити и власник неизграђеног земљишта на коме не може градити јер се не може формирати грађевинска парцела у складу са регулационим планом или другим детаљним планом уређења простора.

#### **Члан 25.**

##### **(Обавеза преноса власништва и оснивања служности)**

(1) Власник грађевинског земљишта дужан је прије добивања урбанистичке сагласности или другог акта истог карактера пренијети у власништво јединици локалне самоуправе или јавноправном тијелу дио тог земљишта које је регулационим планом или другим детаљним планом уређења простора одређено за изградњу комуналне и саобраћајне инфраструктуре која служи његовој грађевинској парцели или грађевини која ће се на тој парцели градити.

(2) Власник грађевинског земљишта дужан је прије добивања урбанистичке сагласности или другог акта истог карактера с јединицом локалне самоуправе или другим овлашћеним лицем склопити уговор о оснивању права служности провоза

или пролаza или друге служности на својој грађевинској парцели или грађевини која ће на њој бити изграђена за корист комуналне и саобраћајне инфраструктуре када је то регулационим планом или другим детаљним планом уређења простора одређено.

#### **Члан 26.**

##### **(Накнада за пренесено земљиште)**

- (1) За пренесено земљиште из члана 24. и члана 25. став (1) овог закона, односно за основану служност из члана 25. став (2) овог закона, власнику припада накнада у висини тржишне вриједности пренесеног земљишта у вријеме преноса, односно у износу за који је умањена тржишна вриједност некретнине услјед оснивања служности у вријеме њеног оснивања.
- (2) Власнику пренесеног земљишта припада и накнада трошкова парцелације ако је иста била потребна за пренос земљишта.
- (3) Накнаду из става (1) овог члана дужна је исплатити јединица локалне самоуправе или јавноправно тијело, односно лице с којим је склопљен уговор.

#### **Члан 27.**

##### **(Правни посао и Изјава о преносу власништва)**

- (1) Када су испуњени услови из члана 24. и члана 25. став (1) овог закона власник грађевинског земљишта упућује позив јединици локалне самоуправе или јавноправном тијелу на преговоре око преноса власништва на томе земљишту.
- (2) Ако преговори власника и јединице локалне самоуправе или јавноправног тијела успију грађевинско земљиште из члана 24. и члана 25. став (1) овог закона власник преноси правним послом који се саставља у форми прописаној за земљишнокрњижени упис.
- (3) Ако преговори власника и јединице локалне самоуправе или јавноправног тијела не успију у року од три мјесеца од позива из става (1) овог члана грађевинско земљиште из члана 24. и члана 25. став (1) овог закона власник преноси Изјавом која се саставља у форми прописаној за земљишнокрњижени упис.
- (4) Правни посао из става (2) и Изјава власника из става (3) овог члана представљају правни основ за стицање права власништва на пренесеном земљишту у корист јединице локалне самоуправе или јавноправног тијела.
- (5) Упис права јединице локалне самоуправе или јавноправног тијела у земљишној књизи на основу правног посла из става (2) и Изјаве власника из става (3) овог члана може се дозволити само уз доказ да је накнада за пренесено земљиште у цијелости исплаћена, уколико се јединица локалне самоуправе или јавноправно тијело и власник другачије не споразумију.

#### **Члан 28.**

##### **(Утврђивање накнаде и право на посјед пренесеног земљишта)**

- (1) Општинска односно градска служба за управу надлежна за имовинско-правно послове по службеној дужности или на приједлог власника сазива расправу у сврху споразумног утврђивања накнаде за пренесено земљиште.
- (2) Ако власник и јединица локалне самоуправе или јавноправно тијело не постигну споразум у погледу накнаде за пренесено земљиште, надлежни суд ову накнаду одређује у ванпарничном поступку, сходно важећем пропису о експропријацији.
- (3) На питање уласка у посјед пренесеног земљишта примјењују се правила предвиђена важећим прописом о експропријацији.

#### **Члан 29.**

##### **(Обавеза продаје грађевинског земљишта)**

Јединице локалне самоуправе дужне су на захтјев власника земљишта, односно грађевине по тржишној цијени продати без провођења јавног конкурса:

- a) дио неизграђеног грађевинског земљишта потребног за формирање грађевинске парцеле у складу са регулационим планом или другим детаљним планом уређења простора, ако тај дио не прелази 30 % површине планиране грађевинске парцеле;
- b) дио земљишта потребног за формирање изграђене грађевинске парцеле у складу са регулационим планом или другим детаљним планом уређења простора;
- c) земљиште које чини грађевинску парцелу објекта за који је донесено рјешење о изведеном стању или накнадно одобрење за грађење на основу посебног прописа којим се уређује легализација бесправно изграђених објеката.

#### **Члан 30.**

##### **(Право прече купње)**

- (1) Влада Федерације БиХ, Влада кантона, општинско или градско вијеће (у даљем тексту: носилац права прече купње) може својом одлуком одредити подручје на коме има право прече купње грађевинског земљишта потребног за изградњу инфраструктуре или грађевина јавне и друштвене намене.
- (2) Носилац права прече купње може својом одлуком одредити подручје на коме јавноправно тијело има право прече купње грађевинског земљишта потребног за изградњу инфраструктуре за које је према посебном пропису надлежно.
- (3) Одлуку из ст. (1) и (2) овог члана Влада Федерације БиХ или Влада кантона не могу донијети без претходно прибављене сагласности општинског или градског вијећа јединице локалне самоуправе на чијем се подручју некретности налазе.
- (4) Подручје из ст. (1) и (2) овог члана одређује се на катастарској или другој одговарајућој подлози, уз вписне податке о грађевинском земљишту засноване на подацима важећег премјера, тако да је несумњиво на шта се право прече купње односи.
- (5) Одлука носиоца права прече купње из ст. (1) и (2) овог члана објављује се у службеном гласилу Федерације БиХ, кантона, града или општине и на њиховим интернет страницама, те се доставља органима надлежним за вођење катастра и земљишне књиге ради евиденције и уписа забилежбе права прече купње.

#### **Члан 31.**

##### **(Реализација права прече купње)**

- (1) Власник грађевинског земљишта на подручју на коме постоји право прече купње који своје земљиште намјерава продати дужан је путем препоручено поштом по правилима парничног поступка о достави или путем нотара исто понудити на продају носиоцу права прече купње, наводећи при томе тачне земљишнокњижне и катастарске податке о томе земљишту, те му саопштити цијену и остале услове продаје.
- (2) Ако понуђени носилац права прече купње у року од тридесет дана од дана пријема понуде на исти начин на који је учињена понуда не обавијести власника грађевинског земљишта да стављену понуду прихвата, власник то своје земљиште може продати другоме, али не по никој цијени или повољнијим условима.

- (3) Ако власник грађевинског земљишта продају земљишта не изврши у року од шест мјесеци по истеку рока за приhvатање понуде, дужан је у случају поновне продаје поступити по одредбама става (1) овог члана.
- (4) Када се према условима продаје цијена треба у цијелости или дјелимично исплатити у новцу, изјава о приhvатању понуде може имати учинак само ако носилац права прече купње којему је понуда стављена власнику грађевинског земљишта исплати или код нотара, односно надлежног суда депонује цијели износ који се према понуди треба исплатити у новцу.
- (5) Склапање уговора о купопродаји грађевинског земљишта противно ставу (1) овог члана разлог је за поништење тог уговора пред надлежним судом, али тужбу за поништење уговора носилац права прече купње може поднијети у року од једне године од дана сазнања за продају и услове продаје, а најкасније у року од три године од дана његова склапања.

## **VI – НАДЗОР НАД ПРОВОЂЕЊЕМ ЗАКОНА**

### **Члан 32. (Надзор)**

(1) Надзор над провођењем овог закона у питањима која се односе на одређивање грађевинског земљишта (Поглавље - II овог закона), накнаде (Поглавље - IV овог закона), пренос власништва, обавезу продаје и право прече купње на грађевинском земљишту (Поглавље – V овог закона) врше кантонална министарства надлежна за област просторног уређења и грађења.

(2) У случају да се ради о просторном обухвату или грађевинама за које је по одредбама Закона о просторном планирању и кориштењу земљишта на нивоу Федерације Босне и Херцеговине ("Службене новине Федерације БиХ", бр. 2/06, 72/07, 32/08, 4/10, 13/10 и 45/10) надлежно Федерално министарство просторног уређења, надзор над провођењем овог закона у питањима из става (1) овог члана врши то федерално министарство.

(3) Надзор над провођењем овог закона у питањима која се односе на парцелацију грађевинског земљишта (члан 11. овог закона) врши Федерална управа за геодетске и имовинско-правне послове.

## **VII – КАЗНЕНЕ ОДРЕДБЕ**

### **Члан 33. (Прекршајне одредбе)**

Новчаном казном од 500 до 10.000 КМ казнит ће се за прекршај:

- a) власник земљишта и извођач геодетских радова који мијењају облик и површину парцеле грађевинског земљишта противно ограничењима из члана 11. овог закона,
- b) власник грађевинског земљишта који не поштује обавезе одређене у члану 25. овог закона,
- c) одговорно лице у јединици локалне самоуправе које не поштује обавезе одређене у члану 28. овог закона,
- d) власник грађевинског земљишта који не поштује право прече купње и не поступи у складу с одредбама члана 31. овог закона.

## **VIII – ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ**

### **Члан 34.**

#### **(Усклађивање прописа јединица локалне самоуправе)**

Општинско или градско вијеће дужно је у року од шест мјесеци од ступања на снагу овог закона ускладити своје одлуке и друге прописе којима се регулише статус грађевинског земљишта са одредбама овог закона.

### **Члан 35.**

#### **(Раније покренути поступци)**

Поступци покренути прије ступања на снагу овог закона окончаће се по одредбама Закона о грађевинском земљишту Федерације Босне и Херцеговине ("Службене новине Федерације БиХ", бр. 25/03, 16/04 и 67/05).

### **Члан 36.**

#### **(Престанак примјене ранијег прописа)**

Даном ступања на снагу овог закона престаје важити Закон о грађевинском земљишту Федерације Босне и Херцеговине ("Службене новине Федерације БиХ", бр. 25/03, 16/04 и 67/05).

### **Члан 37.**

#### **(Ступање на снагу)**

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у "Службеним новинама Федерације БиХ".

**ОБРАЗЛОЖЕЊЕ**  
**ПРИЈЕДЛОГА ЗАКОНА О ГРАЂЕВИНСКОМ ЗЕМЉИШТУ**  
**У ФЕДЕРАЦИЈИ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ**

## **I – УСТАВНИ ОСНОВ**

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у одредбама члана III. 1. тачка б), који је измијењен амандманима VIII, LXXXIX и CVI на Устав Федерације Босне и Херцеговине и члана IV. А. 20 (1) д) Устава Федерације Босне и Херцеговине. Према тим одредбама, у искључивој надлежности Федерације је утврђивање привредне политике, укључујући планирање и обнову, те политику кориштења земљишта на федералном нивоу, а Парламент Федерације одговоран је за доношење закона о вршењу дужности федералне власти.

## **II – РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА**

Још увијек важећи Закон о грађевинском земљишту Федерације Босне и Херцеговине донио је Високи представник за Босну и Херцеговину ("Службене новине Федерације БиХ", број 25/03) и исти је ступио на снагу 16.05.2003. године. "Службене новине Федерације БиХ", број 18/04 садрже објаву исправка у преводу текста Одлуке Високог представника број 147/03, којом се проглашава Закон о грађевинском земљишту Федерације БиХ, где се ријеч "просторни" у низу одредби тог закона замијењује са ријечи "регулациони". У истоветном тексту Закон о грађевинском земљишту Федерације БиХ усвојио је и Парламент Федерације БиХ ("Службене новине Федерације БиХ", број 67/05). Уз један неуспјели покушај измјена и допуна током 2010. године овај основни законски текст никада није новелиран, него је остао у изворном облику, како га је формулисао Високи представник за БиХ, иако је кроз протекла готово два десетљећа наше друштво прошло кроз интензивне промјене, па и када су у питању некретнине и област стварних права уопште.

Почетком 2014. године почео се примјењивати Закон о стварним правима ("Службене новине Федерације БиХ", бр. 66/13 и 100/13), којим се након дуго времена област стварних права враћа средњоевропској традицији, уводи начело једноврсности власништва, једнакости свих титулара односно носилаца права власништва и начело јединства некретнине, те се прописује општа власничка трансформација некадашњег друштвеног власништва односно његових дериватива (право управљања, располагања, кориштења).

Закон о грађевинском земљишту Федерације БиХ за разлику од 12 других прописа у области стварног и имовинског права са почетком примјене Закона о стварним правима није престао важити, али је већи дио његових одредби практично стављен ван снаге (чл.371. ст.3. Закона о стварним правима) јер су у колизији са одредбама Закона о стварним правима, прије свега остало јер су противне начелима једноврсности власништва и правног јединства некретнине. Поред тога, у чл.371. ст.2. Закона о стварним правима утврђено је да ће се прописи о грађевинском земљишту усагласити с одредбама тог закона у року од три мјесца од дана почетка његове примјене, так да један од разлога за доношење овог новог Закона о грађевинском земљишту у Федерацији БиХ произилази из одредбе општег прописа у области стварних права.

Простор генерално, а у томе сегменту и грађевинско земљиште, без сумње представља један од најважнијих ресурса сваке државе и сваког друштва, важан и незамењивај фактор економског и општедруштвеног развоја. Када се простор користи на адекватан начин, у јавном интересу и на корист заједнице као цјелине, позитивни резултати су видљиви у кратком року, а посебно кроз дуго временско раздобље, општепозната је и у пракси потврђена чињеница.

Грађевинско земљиште, као дио укупног расположивог простора, изузетно је вриједан друштвени ресурс, јер је непосредно везано за урбана подручја, у којима се одвија живот и обавља највећи дио привредних активности, као и за саобраћајну и сваку другу инфраструктуру, без које нема озбиљног развоја. Стога је мишљење обрађивача овог законског Преднацрта да област грађевинског земљишта треба уредити посебним прописом, новим Законом о грађевинском земљишту у Федерацији БиХ, не само зато што је то обавеза предвиђена у чл.371. ст.2. Закона о стварним правима, него прије свега зато што то захтијева садашњи друштвено-економски оквир, а посебно интерес развоја урбаних насеља и инфраструктуре што непосредно подупире тај развој.

Одређено кашњење у законодавном процесу, што је прије свега узроковано одређеним неразумијевањем контекста и сложености материје, с тиме везано различитим погледима у питању надлежности, као и недостатком јасних смјерница када је у питању обим и предмет регулације, свакако не мијења ништа на ствари, јер област грађевинског земљишта без икакве дилеме треба уредити законским прописом који је свакоме разумљив, у пракси примјењив и који кореспондира са простором и временом. Мишљење је обрађивача овог законског Нацрта да одредбе предложене у нормативном дијелу све ове захтјеве у највећој мјери испуњавају.

### III – ОБРАЗЛОЖЕЊЕ ПРЕДЛОЖЕНИХ ЗАКОНСКИХ РЈЕШЕЊА

Овим законом уређује се област грађевинског земљишта, у складу са "новим" стварним правом, односно начелима и правилима постављеним кроз Закон о стварним правима, што је утврђена законска обавеза.

Кроз осам поглавља овог законског Приједлога нормира се појам и дефиниција грађевинског земљишта, уређује располагање и упис грађевинског земљишта у јавне регистре, начин одређивања грађевинског земљишта, регулише стицање, заштита права на грађевинском земљишту, престанак својства јавног добра и уређење грађевинског земљишта, прописују накнаде које се плаћају приликом кориштења грађевинског земљишта, дефинишу права и обавезе јединица локалне самоуправе и власника једних спрам других када је у питању планска изградња и привођење грађевинског земљишта трајној намјони, рјешава надзор над спровођењем закона, утврђују прехрцајне одредбе, те се уређује примјена прописа у прелазном периоду и ступање закона на снагу.

#### ➤ Опште одредбе

У чл.1. описан је предмет регулације овим законским Приједлогом, чл.2. садржи појам и дефиницију грађевинског земљишта, што обухвата све изграђено и неизграђено земљиште у градовима и насељима урбаног карактера, као и друго земљиште које је

простorno-planским документima namijeneno za izgradnju građevina u skladu sa važnim propisima o prostornom uređenju i gradnji. Dakle, kao građevinsko definiše se sve ono zemljište koje je važećim prostorno-planским документima predviđeno za izgradnju, te za to zemljište važi pravni režim koji se reguliše ovim zakonskim Prijedlogom. U skladu o "novim" stvarnim pravima, načelom jednakosti vlasništva i jedinstva nekretnine u ovom Prijedlogu ne radi se razlika između gradskog građevinskog zemljišta (koje je nekada bilo u isključivo društvenom vlasništvu) i ostalog građevinskog zemljišta (koje je moglo biti i u privatnom vlasništvu), nego se sve građevinsko zemljište posmatra kao cjelina i ima isti status.

U članu 3 propisano je da se građevinsko zemljište smatra dobrom od opšte interesa, u smislu čl.8. Zakona o stvarnim pravima, jer ne može biti nikakve sumnje u to da građevinsko zemljište ima ogroman značaj za svako društvo i stoga treba uživati posebnu zaštitu. U ovom članu također je predviđeno da se izgradnja objekata i infrastrukture na građevinskom zemljištu provodi u skladu sa važećim prostorno-planским документima, što upućuje na vrlo usku vezu ovog zakonskog Naprta sa važećim propisima o prostornom uređenju, jer samo taj pristup osigurava kvalitetno planiranje urbanih prostora i osnovne infrastrukture, kao i efikasno privlačenje građevinskog zemljišta namijeni određenoj važećim prostorno-planским документima.

Čl.4 sadrži odredbe o načinu raspolaganja građevinskim zemljištem u ukupno onoga građevinskog zemljišta koje je u zemljišnoj knjizi evidentirano kao društveno odnosno državno vlasništvo bez ulaznog prava korištenja drugog lica i ako isto po sili zakona nije postalo vlasništvo drugog lica. Odredbe čl.4 ovog zakonskog Prijedloga preformulisane su i dodatno precizirane po primjedbama Ureda za законодавство и усклађеност са прописима Европске уније (тач.4. Мишљења, Број: 04-02/1-31-547/19 од 12.07.2019. год.) изказаним на текст Предизлога овог закона. Ове одредбе прома мишљењу обрађивача представљају саму срж и суштину овог Приједлога и предуслов за озбиљан напредак када је у питању регистрација (у јавним регистрима некретнина, катастру и земљишној књизи) и стављање грађевинског земљишта у функцију развоја локалних заједница и друштва у цјелини, па зато никако не би било добро да се питања која су предмет регулације овим одредбама оставе ван оквира овог законског Приједлога, како су горичке Уред за законодавство и усклађеност са прописима Европске уније. Цијенимо да таква сугестија не уважава шири друштвени контекст и прилике у којима дјелују институције у Федерацији БиХ, посебно јединице локалне самоуправе, изузетно сложен институционални оквир и неспорну чињеницу да је регулација питања "државне" имовине (посебно када су у питању некретнине) на нивоу Државе БиХ крајње нецјеловита.

Овде свакако треба имати у виду да је грађевинско землјиште у Бијелој СФРЈ било подарнуто посебном правном режиму и све од 1956. године (допунски Закона о национализацији најамних зграда и грађевинског землјишта) могло је бити искључиво у друштвеном власништву, због чега практична реализација генералне имовинско трансформације одређене Законом о стварним правима ("Службене новине Федерације БиХ", бр. 66/13 и 100/13) и ажурирање уписа у јавним регистрима чини комплексан сегмент у сфери имовинско-правних односа и регистрације некретнина, посебно оних у некадашњем друштвеном односно државновласништву. Међутим, ваља знати да је грађевинско землјиште у друштвеном односно државном



власништву за vrijeme bivше СФРЈ увијек било на управљању и располагању општина односно јединица локалне самоуправе, а таква је ситуација и сада, како је прописано чл.6. још увијек важећег Закона о грађевинском земљишту Федерације БиХ ("Службене новине Федерације БиХ", бр. 25/03, 18/04 и 87/05). Дакле, друштвени односно државним грађевинским земљиштом и раније и сада управљају и располагају ("највиши" степен у систему дериватива некадашњег друштвеног власништва) јединице локалне самоуправе на чијем се подручју то земљиште налази, па стога обрађивач овог Приједлога сматра да се власником некадашњег друштвеног грађевинског земљишта могу титулирати само те јединице локалне самоуправе и управо због тога цијени да нема никаквог разумног разлога да се питање власничке трансформације грађевинског земљишта у друштвеном односно државном власништву оставља ван оквира овог законског Приједлога. На такав приступ упућује посебан правни режим којему је грађевинско земљиште подвргнуто још од 1958. године, врло комплексни имовинско-правни односи и неажурност јавних регистра некретнина, а намеће и сама логика ствари, јер оно што је "заимпликисано" некадашњим посебним прописима о грађевинском земљишту ефикасно се може разријешити и превазићи само кроз нови посебан пропис којим се на новим начелима уређује статус грађевинског земљишта. Осим тога, предложене одредбе чл.4. ст.2. овог Приједлога садрже опраду односно предвиђају могућност да питање власничке трансформације државног грађевинског земљишта у будућности посебним законом буде формално уређено, како то надлежни законодавци буду сматрали потребним. Међутим, све до будуће регулације питања државне имовине и уређена то материје посебним прописом јединице локалне самоуправе не би требало остављати без ефикасног алата за ставања државног грађевинског земљишта у функцију, за што је власничка трансформација услов без којег она не може.

Предвиђено је да грађевинским земљиштима располага његови власници, према општом пропису о старим правима, уз одређене услове и ограничења одређена овим законом и другим важећим прописима. Обрађивач овог Приједлога сматра да све грађевинско земљиште које је у земљишној књизи евидентирано као друштвено, државно власништво или општинско/државно имовина без уписаног правог кориштења другог лица, ако по сили закона није постало власништво другог лица, укључило и грађевинско земљиште евидентирано као друштвено односно државно власништво са уписаним правим управљања, располагања или кориштења у корист друштвено-правних субјеката који више не егзистирају, некако утврђене правне вјештачке или нису уписани у одговарајуће јавне регистре, треба уписати као власништво јединице локалне самоуправе на чијем се подручју налази, ако посебним законом није другачије одређено. Овакав приједлог у највећој мјери превазилази би општештазни проблем нерегулисаног статуса "државне" имовине у најширом смислу, посебно када су у питању некретности и титулар, умногоме убрзао и олакшао решавање проблема с којима су сучене локалне заједнице, које су без власничке трансформације и јасно одређеног титулуса практично оспријечене у економској апропријацији и кориштењу апстрактног простора, јер без тога значајни земљишни комплекси, посебно када је у питању развој пословних зона, остају имобилизани и без икакве друштвено корисне функције.

Одредбама ст.2. чл.4. овог Приједлога, што су прописане по примједби Уреда за законодавство и усклађеност са прописима Европске уније, отклањају се и могуће недоследности када је у питању одлука Врховног суда Федерације БиХ, број: 79 0 П 006062-16 Сп од 07.04.2017. године, у којој је тај суд изразио правно схватање да

vlasnik zgrade odnosno posebnog dijela zgrade izgrađene na gradskom građevinskom zemljištu, čije pravo vlasništva na zgradi odnosno posebnom dijelu zgrade je upisano u zemljišnoj knjizi, po sili zakona (Zakon o građevinskom zemljištu Federacije BiH i Zakon o stvarnim pravima) stiče pravo vlasništva na zemljištu pod zgradom i na onoj površini zemljišta koje služi za redovnu upotrebu zgrade, pri čemu za sticanje tog prava nije od pravnog značaja činjenica da vlasnik zgrade odnosno njenog posebnog dijela nije bio upisan kao nosilac prava korištenja na tom zemljištu. Dakle, prema preciziranim odredbama jedinica lokalne samouprave može ho os upisati kao vlasnik građevinskog zemljišta samo u slučaju da na istom po sili zakona nije sticano pravo vlasništva drugog pravnog ili fizičkog lica.

Određbe čl.4, st.4. ovog zakonskog Prijedloga nakon javne rasprave su precizirane, tako da sada iz istih jasno proizilazi ovlaštenje opštinskom ili gradskom vijeću da svojim aktom određuje upis vlasničke transformacije u okladu sa st.2. i st.3. u čl.4. Prijedloga, te da protiv tog akta nezadovoljna strana pred nadležnim sudom može pokrenuti upravni spor, dok je u dodatom st.5. predviđeno da se takav akt opštinskog ili gradskog vijeća dostavlja na provođenje nadležnom zemljišnoknjižnom uredu. Predviđeno je dakle da opštinsko ili gradsko vijeće donosi akt koji prema pravilima zemljišnoknjižnog prava predstavlja osnov za upis i po kojem nadležni zemljišnoknjižni ured provodi upis, s tim da se taj akt može osporavati pred nadležnim sudom u upravnom sporu, što je u okladu sa pravom građana i drugih subjekata na otkriveni pravni lijek protiv odluka organa javne vlasti.

Objašnjen ovog Prijedloga smatra da novi pravni o građevinskom zemljištu ne treba sadržavati odredbu da u slučaju prolaska zgrade njen vlasnik i dalje ostaje vlasnik zemljišta pod zgradom i na onoj površini zemljišta koje je služilo za njenu redovnu upotrebu, što je superisao Ured za zakonodavstvo i usklađenost sa propisima Evropske unije u skladu sa mišljenju na tekst Prednacrtta ovog zakona. Ovakve odredbe imale bi slična kao dug Zakonom o stvarnim pravima nije propisana generalna vlasnička transformacija, odnosno pretvaranje (po sili zakona) svih derivatava nekvalifikovano društvenog vlasništva na građevinskom zemljištu u pravo vlasništva njenih dotadašnjih nosilaca, pa tako i vlasnička transformacije na zemljištu pod zgradom i zemljištu koje služi za njenu redovnu upotrebu (čl.316. Zakona o stvarnim pravima). Nakon početna primjene Zakona o stvarnim pravima vlasničko-pravni status zgrade i pripadajućeg zemljišta dijelom istu sudbinu, u skladu sa načelima jednoarnosti vlasništva i jedinstva nametnuto, tako da se posebno uređenje pitanja statusa zemljišta nakon prolaska zgrade uvlaže nepotrebnim.

#### ➤ Određivanje građevinskog zemljišta

U čl.5-7. ovog Prijedloga uređuje se pitanje određivanja građevinskog zemljišta, uslovi da bi se određeno zemljište moglo odrediti kao građevinsko, utrohuje obilježja protodnih konsultacija i pribavljanja mišljenja ministarstva nadležnog za poslove poljoprivrede i šumarstva i definiciju tehnički aspekti kada je u pitanju obuhvat odnosno granice građevinskog zemljišta.

Tako se u čl.5. propisuje da opštinsko ili gradsko vijeće, čija je nadležnost predviđena u st.1., uz oko zemljište koje je već pretežno izgrađeno i kao takvo čini prostorno funkcionalnu cjelinu u gradu i naselju urbanog karaktera, kao građevinsko može odrediti i zemljište koje je odgovarajućim prostorno-planskim aktom predviđeno za proširenje grada i naselja urbanog karaktera, kao i zemljište na drugim područjima predviđenim za izgradnju kompleksnijih građevina, prije svega objekata komercijalne namjene i prateće infrastrukture. Gradovi i druga urbana naselja moraju se razvijati i svoj prostor organizovati prema vremenu i tehnologiji, pa je prema mišljenju obrađivača ovog Prijedloga sasvim logično da se kroz određivanje građevinskog zemljišta, u skladu sa javnim interesom i planskim aktima, osigura adekvatan prostor za planski razvoj tihkih naselja u budućnosti.

U čl.6. predviđeno je da se prije nego predstavnik tijelo jedinice lokalne samouprave zemljište pretkadno korišteno kao poljoprivredno ili šumsko odredi kao građevinsko provedu konsultacije i pribavi mišljenje kantonalnog ministarstva nadležnog za poslove poljoprivrede i šumarstva. Ovakva odredba nužna je zbog zbog sveobuhvatnog, sistematskog i racionalnog pristupa planiranju razvoja i korištenju raspoloživog prostora kao ograničenog resursa, sve kako bi se osigurali uslovi za usklađen razvoj i time smanjio negativan uticaj širenja urbanih naselja na tako ograničen resurs kao što je poljoprivredno zemljište i ekosistem važan za prirodnu ravnotežu kao što su to шума и шумско земљиште.

Istina je da se namjena zemljišta (poljoprivredno, šumsko, građevinsko) utvrđuje odgovarajućim prostornim planom, te da se promjena namjene poljoprivrednog i šumskog zemljišta, koje je kao takvo utvrđeno važećim prostorno-planskim aktom, može vršiti samo na način i pod uslovima propisanim zakonima iz oblasti poljoprivrednog i šumskog zemljišta. Međutim, na treba zaboraviti na stvarno stanje kada je u pitanju prostorno planiranje na području (djela) Federacije BiH i donošenje odgovarajućih prostorno-planskih dokumenata, gdje (bilo) rječenoj preostaje puno za uraditi. Također se mora imati u vidu fenomen bespravne gradnje i praksa nepoštovanja prostorno-planske dokumentacije, što u praksi dovodi do ozbiljnih problema i губитак средстава, посебно оних који припадају јавним фондovima. Због тога је мишљење обрађивача да овај законик Приједлог свакако треба садржавати и одредбе којима се у процесу доношења одлука о одређивању грађевинског земљишта осигуравају комуникација, информисање и консултације са кантоналним органима надлежним за брату о полјопривредног и шумског земљишту. Тиме се свакако подиже рazine транспарентности и јавн интегритет ових институција укључених у процес доношења полјопривредног и шумског у грађевинско земљиште.

Чл.7. садржи одређене техничке стандарде који се морају задовољити када се одређује обухват грађевинског земљишта, што мора обезбједити потпуно сигурне податке о земљишту које улази у тај обухват и јасан графички приказ тог обухвата, све максимално транспарентно, у складу са расположивом технологијом и доступно преко савремених комуникационих средстава, што све окупља гарантује висок ниво правне сигурности. У циљу задовољења ових услова јесте и обавеза да се одлука са границама обухвата грађевинског земљишта доставља надлежном земљишно-књижном uredu, општинској служби за управу надлежној за одржавање катастра, као и кантоналном министарству надлежном за послове просторног уређења, што је предвиђено у ст.3.

- Prava na građevinskom zemljištu, prestanak svojstva javnog dobra i uređenje građevinskog zemljišta

Kada je u pitanju sticanje, ograničavanje i prestanak prava na građevinskom zemljištu čl.8. ovog Prijedloga ulučuje na primjenu Zakona o stvarnim pravima, dakle opšteg propisa koji imađu ostalog uređuje i vlasničko-pravne odnose, a dijelom i promet nepokretnosti, što je u skladu sa načelima jednakosti nosilaca prava i jednovrnosti vlasništva, kao ključnim elementima "novog" stvarnog prava. Za sve postojeće prava, bez obzira na njihov status i karakter prijede ista pravila, jednaka

prava i obaveze spram građevinskog zemljišta koje im prilada, a promet građevinskog zemljišta obavlja se kroz obligacioni odnos.

Kao izuzetak od opšteg pravila u st.2. čl.8. predviđeno je da na građevinskom zemljištu na kojem je izgrađen objekat bez propisanih odobrenja, u slučaju da se takav objekat prema posebnim propisima može legalizovati, a zemljište je upisano kao društveno odnosno državno vlasništvo bez izvednih prava upisanih u korist drugih lica, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave u korist bespravno graditelja odnosno njegovog pravnog slednika pod određenim uslovima može utvrditi pravo vlasništva. Ovaj izuzetak i prijedlog da se pravo vlasništva na građevinskom zemljištu u takvom slučaju može utvrditi administrativnim aktom prema mišljenju obrađivača ovog Načrta opravdava neslozna i opštopoznata činjenica da bespravna gradnja zbog svog obima i složenosti rješavanja predstavlja ozbiljan društveni problem, što zaslužuje posebnu pažnju i vrlo svenakbilan pristup i kada je u pitanju uređenje pravnog režima na građevinskom zemljištu. Mogućnost da se barem jedan dio problema bespravne gradnje u cijelosti rješava na nivou lokalne zajednice, bez potrebe pristupa na sud i parnicna, sasvim sigurno bi utulan pravno legalizacije učinilo bitno jestivijim, eksploditivnijim i efikasnijim.

Za podcrtati je da slična odredba (kao čl.61. st.1) čini dio zakneht Zakona o građevinskom zemljištu Federacije BiH i u praksi se, uz ograničenja koja imađu odredbe Zakona o stvarnim pravima, još uvijek primjenjuje. Po ovom osnovu riješeni su imovinsko-pravni odnosi (legalni status zemljišta) i omogućen završetak procesa legalizacije na hiljadu bespravno podignutih građevina, uz mnogo manje troškove nego bi to bilo u redovnom sudskom postupku, pa je mišljenje obrađivača ovog Prijedloga da sličnu mogućnost odnosno nadležnost predstavnička tijela jedinica lokalne samouprave trebađu imati i u buduće. U suprotnom većina bespravnik graditelja bit će izložena parničnom postupku, za što se veđu značajni troškovi i dodatno opterećenje sudova, čak i u situaciji kada ustvari nema nikakvog spora (jedinica lokalne samouprave raspolaže zemljištem i nema ništa protiv da bespravni graditelj stekne vlasništvo na pripadađuem zemljištu, kada plati sve što ga "spada"), što bi svakako trebalo izbjeći.

U čl.9. predviđeno je da se zaštita prava na građevinskom zemljištu ostvaruje u postupku pred nadležnim sudom, što je u skladu sa opštim načelom da sporove rješavaju sudovi i da vlasništvo kao temelj svakog savremenog pravnog poretka i pravednog sistema ima zaгарantovanu sudsku zaštitu.

Обрађивач овог законског Приједлога сматра да ове одредбе нису сувишне, како је сугерисао Уред за законодавство и усклађеност са прописима Европске уније у свом Мишљењу на текст Предначрта овог закона, јер треба имати у виду комплексност

svih pitanja vezanih sa regulacijom zemljišta na građevinskom zemljištu, pa i kada se radi o nadležnostima pojedinih državnih organa, uključujući tu i sudove. Ovakva odredba prema mišljenju obrađivača pripada tekstu ovog Prijedloga, jer pitanje nadležnosti za zaštitu prava na građevinskom zemljištu definiše vrlo jasno, tako da predviđa sudsku zaštitu, pri čemu treba imati u vidu probleme do kojih u praksi dovodi neusklađenost lokalnih propisa o građevinskom zemljištu i Zakona o stvarnim pravima, kada su kod ocjene svoje nadležnosti (najčešće prostelejni sudovi i službe za upravu jedinica lokalne samouprave) postupajući organi suočeni sa teškoćama i za svoje odluke o tome moraju davati kompleksna obrazloženja (što nepotrebno troši ograničene resurse). Ono što je predloženo u čl.9. ovog Prijedloga usmjereno je na prevenciju takvih problema, jasnu normu o pojednostavljenju u pitanjima nadležnosti za zaštitu prava na građevinskom zemljištu.

Čl.10. ovog Prijedloga sadrži odredbe o prestanku svojstava javnog ili opšteg dobra na građevinskom zemljištu, što su u ovom zakonskom aktu ugrađene nakon provedene javne rasprave, na osnovu prijedloga Gradska Tužila i Široki Brijeg i Opštine Ilijaš, praktično jednoglasno podržanih od svih drugih jedinica lokalne samouprave, kao i od strane predstavnika Saveza opština i gradova Federacije BiH, da se u toku ovog zakonskog Prijedloga pokušaju ugraditi odredbe kojima bi se uradilo pitanje utvrđivanja gubitka svojstva opšteg ili javnog dobra na građevinskom zemljištu. Sa početkom primjene Zakona o stvarnim pravima prestale su važiti odredbe Zakona o prometu nepokretnosti koje su sadržavale osnov na temelju koga su jedinice lokalne samouprave mogle preuzeti problem vezano za svojstvo javnog dobra na ovome građevinskom zemljištu koje je to svojstvo izgubilo, pa je obrađivač smatrao da se taj problem, barem do sistemske regulacije pitanja opštih i javnih dobara, odnosno njihove uloga u zemljišnu knjigu, može prevazići kroz jednu odredbu u ovom zakonskom Prijedlogu, pa je ista u čl.10. formulisana na način koji bi trebao omogućiti da se problem "neizjurnog" uloga javnog ili opšteg dobra riješi, ali da se pri tome ne narušava sadržaj i funkcija onoga što javno ili opšte dobro u stvarnosti predstavlja.

Čl.11 ovog Prijedloga sadrži ograničenje kada su u pitanju geodetsko-tehničke radnje na građevinskom zemljištu, gdje svega cijeljenje parcela, što mora odgovarati regulacionom planu, planu parcelacije ili izvedničnom aktu kojim se određuje građevinska parcela, te se mora vezati za proces privođenja zemljišta namjeni, osim u slučaju kada je sudskom odlukom (dobra, razvrstane suvlasničko zajedništvo, spor oko prava na dijelu parcele i sl.) određeno drugačije. Ovakvo ograničenje važno je i ranije, a obrađivač ovog Prijedloga cijeni da je isto jedan od važnih alata za osuvlačenje, racionalno korištenje, zaštitu planiranih funkcija i u slučaju preduslov za privođenje građevinskog zemljišta planiranoj namjeni. Sudska odluka, kao i čisto tehničke radnje usklađivanja podataka premjera trebale bi biti izuzeti iz ovog ograničenja, jer su sudske odluke po svojoj prirodi obavezujuće i njihovo provođenje ne može se vezati za proces privođenja zemljišta namjeni, ali se i u tom slučaju moraju poslužiti i detaljni prostorno-plananski akti, dok tehničke radnje usklađivanja podataka premjera nemaju nikakav uticaj na stvarno-pravni status zemljišta i realizaciju detaljnih prostorno-plananskih akata. Svi izuzeci od ograničenja predviđenog u čl.11. prema mišljenju obrađivača ovog Prijedloga olakšale bi primjenu propisa u praksi a ne bi u bitnome narušili sadržaj, smisao i svrhu ograničenja.

Odredbama чл.12-14. овог законског Приједлога регулише се питање уређења Грађевинског земљишта. Чл.12. садржи разлоге уређења грађевинског земљишта, његов садржај и обухват. У чл.13. прописана је обавеза јединица локалне самоуправе и јавноправних тијела која према посебним прописима граде или уграђују инфраструктуром да се брину о уређењу грађевинског земљишта, а у чл.14. кроз законску норму истажује нужност усклађености и функционалне повезаности приликом уређења појединих дијелова грађевинског земљишта и изградње појединачних грађевина инфраструктуре.

## ➤ Накнаде

Регулација питања накнада на грађевинском земљишту предвиђена одредбама чл.15-23. овог законског Приједлога у суштини се наслања на институте и рјешења из ранијег Закона о грађевинском земљишту Федерације БиХ, наравно уз уважавање одлуке Уставног суда Федерације БиХ, број: У-64/17 од 23.10.2018. године (којом је утврђено да одредбе којима је било могуће увести обавезу и наплатити накнаду за кориштење грађевинског земљишта, тзв. "трајну ренту", нису у складу с Уставом Федерације БиХ), обзиром да се ради о рјешењима провереним у пракси, свима разумљивим, али уз процијену дефиниције надлежности, што је примијењено као недостатак ранијег прописа.

Предвиђене су двије врсте накнада које би плаћао инвеститор (правна или физичка особа у чије име и за чији рачун се гради објекат или други захват у простору), накнада из основа природних погодности грађевинског земљишта и погодности већ изграђене комуналне инфраструктуре које могу настати приликом кориштења тог земљишта, а које нису резултат улагања инвеститора – једнократна рента, која би се утврђивала искључиво административним актом, према правилима и критеријима прописаним овим законом и одлуком представничког тијела јединице локалне самоуправе, те накнада за уређење грађевинског земљишта, за коју је предвиђено да се може уредити и кроз уговор са инвеститором.

Чл.15. садржи дефиницију једнократне ренте, појмепу грађевинског земљишта према погодностима локације и већ изграђене комуналне инфраструктуре на највише шест зона и обавезу да се средства наплаћена по основу једнократне ренте користе наменски. Ова рента представља врсту једнократне накнаде која се заснива на постојању одговарајуће погодности локације земљишта и чија се висина утврђује од стране јединице локалне самоуправе према критеријима зонарања земљишта.

Чл.16 и 17. садрже правила по којима се израчунава основица за израчун једнократне ренте и начин на који се утврђује висина исте по зонама, док су у чл.19. прописане надлежности у поступку утврђивања висине једнократне ренте, гдје се осигурава двостепеност одлучивања, као и начин плаћања те ренте.

Здржава се раније правило да се основица за израчун једнократне ренте утврђује у некој врсти административног поступка, од стране представничког тијела јединице локалне самоуправе, јер је то још увијек једина разумна и провођива опција, обзиром да наш систем није развио механизме масовне процене тржишне вриједности некретности и тешко је осигурати потпуни интегритет и поузданост статистичких података када је у питању просјечна цијена грађевинских радова, што и даље остаје основни параметар код утврђивања основице за израчун једнократне

rente. Zadržava se i ranije pravilo da visina jednokratne rente zavisi od lokacije odnosno zone u kojoj se građevinsko zemljište nalazi i površine građevine koja ће се градити, јер управо су то кључне варијабле од утицаја на погодност локације и постојећу комуналну инфраструктуру.

Као резултат јавне расправе у чл. 17. додати су ст. 3. и 4., према сугестији Савеза општина и градова Федерације БиХ и Министарства gospodarstva, рада и просторног уређења Посавског кантона, како би се кроз овај законски Приједлог исказала правила по којима ће се висина једнократне ренте утврђивати код доградње, надзидивања и код изградње помоћних објеката. Мишљење је обрађивача да је оптимално рјешење да у сваким случајевима параметре и основна правила својом одлуком утврђује општинско или градско вијеће, јер не може бити исто градити базен и шталу или пак доградјивати одустило надзидивати у центру града (једно вентиле популарно мансарде) и кроз такав градњу рјешавати стамбено питање проширења породице у приградском насељу, што ће јединице локалне самоуправне сигурно знати препознати и својим одлукама правилно регулисати. На сугестију Министарства gospodarstva, рада и просторног уређења Посавског кантона у ст. 4. предлажено је да се у случају изградње на мјесту старог или уклоњеног објекта једнократна рента одређује само ако је нешто корисно површина објекта који ће се градити или је изграђен већи од нешто корисне површине старог или уклоњеног објекта, а то за разлику нешто корисне површине кроз и односу на стари или уклоњени објекат, што обрађивач сматра личним и свима похватљивим рјешањем. Додатком ст. 4. превазилази се правна празнина која је у свом дијелу примјерена у пракси, те се нормативно уређује на начин који је у практичној примјени већ дуго вријеме.

Одредбе чл. 18. у текст овог законског Приједлога уграђене су након јавне расправе, сlijедам приједлога Града Широког Брјела и Општине Тешан да се јединицама локалне самоуправе када је у питању једнократна рента остави више простора за апсолутну процјену и регулацију тог питања кроз њихове властите одлуке. Овдје се предлаже да у случају посебних разлога, економских, просторно-географских, демографских или сличних, општинско или градско вијеће оставицу за израчунавање висине једнократне ренте својом одлуком можда уредити другачије него је то прописано у свом Приједлогу, с тим да такав одлука мора омогућити једнак третман свих инвеститора и осигурати претпоставке за одрживост комуналне инфраструктуре. Када су ове одредбе у питању веља знати да једнократна рента представља искључиви приход јединице локалне самоуправе, везана је дакле за сваку врсту планирања (просторно, буџетско) на локалном нивоу, стандарно стање, капацитети и преливи развоја на локалној разини врло су разнолики, па је врло разумно и искрено са ефектима који произилазе из наплате једнократне ренте, што су све свјетлости који потврђују одређену и потребу да се јединицама локалне самоуправе у том погледу остави више слобода и простора за апсолутну иницијативу. Једино што јединице локалне самоуправе када то своје дискреционо право буду користили морају водити рачуна да свака њихова одлука својом уређују питање накнаде по основу једнократне ренте мора омогућити једнак третман свих инвеститора и осигурати претпоставке за одрживост комуналне инфраструктуре. Мишљење је обрађивача да претјерана регулација овог питања с федералног нивоа може бити чак и контрпродуктивна, јер се у 10 кантона и 78 јединица локалне самоуправе сусрећу врло разнолике локалне ситуације, ренија искуства и развијене праксе, па сlijедам тога постоје и дијаметрално супротна виђења могућих законских рјешења. Оно што је у свом Приједлогу у дијелу који се односи на накнаде предложено

obračunavač smatra kompromisnim, nemi srednjim rješenjem, što bi trebalo biti prihvatljivo ako ne svima onda barem većini jedinica lokalne самоуправе, jer sadrži svega unutar kojega se politika napada može uskladiti sa razvojni planovima i specifičnim interesima svake lokalne zajednice.

U ovom Prijedlogu predviđeno je da se jednokratna renta u načelu plaća u utvrđenom mesečnom iznosu, i to odjednom, dakle jednokratno (чл.19, ст.3.), ali u mogućnosti da opštinsko или градско вijeće у изузетним случајевима може омогућити и оброчно плаћање (чл.14, ст.4.), свакако у обавезу одобравајућег средства обезбеђења с тиме да се целокупан износ једнократно рента мора исплатити најкасније до издавања одобрења за употребу објекта, свакако у року од 5 година. Овакву могућност обрачунач Приједлога сматра мјером која би требала олакшати финансирање воћих инвестиција и изградњу грађевина од друштвеног и јавног интереса, што ће прецизније разводити и уредити представничка тијела јединица локалне самоуправе, узимавајућа специфичне околности, приоритете и потребе сваке локалне заједнице.

У чл.20 прописује се обавеза инвеститора да прије издавања одобрења за грађење или другог акта на основу кога се по важећим прописима стиче право грађења плати накнаду за уређење грађевинског земљишта, што обухвата стварне трошкове припреме и опремања земљишта за грађење, у износу који се утврђује сходно програму уређења грађевинског земљишта. Слједом сугестија Општине Илијаш и Општине Добој Југ у чл.20. овог Приједлога као резултат јавне расправе додат је нове став 4., којим се регулише како утврдити висину накнаде за уређење ако за одређено грађевинско земљиште није донесен програм уређења, те се предвиђа да се у том случају износ накнаде утврђује према параметрима које својом одлуком одреди општинско или градско вijeće, у складу са кантоналним прописима из области просторног уређења и грађења. Слично кад и у случају једнократно рента обрачунач је мишљења да параметре за утврђивање накнаде за уређење грађевинског земљишта у овом случају својом одлуком треба одређивати општинско или градско вijeće, у складу са кантоналним прописима из области просторног уређења и грађења. Полазећи ситуације, стање уређивања земљишта и стандард када је у питању комунална инфраструктура тако су разнолики, по јединицама локалне самоуправе и по категоријама, да је јединствена правила и параметре у свак случају практично немогуће поставити, него је ствар ујутро препустити аутономној процјени јединица локалне самоуправе, што у крајњој линији носи и одговорност за властите процјене и одлуке, свакако и финансијска средства која представљају искључиви приход локалне самоуправе.

Чл.21. садржи правила према којима се обрачунава висина накнаде за уређење грађевинског земљишта, те се утврђује првостепена и другостепена надлежност када је у питању доношење рјешења којим се та накнада утврђује.

У чл.22. овог Приједлога уводи се могућност уговарања уређења грађевинског земљишта у случају да земљиште на којем ће се градити није уређено односно припремљено и опремљено за градњу. То представља новину у односу на раније важеће рјешење, а резултат је искустава у пракси и иницијативе из више локалних заједница. Предвиђено је да у таквом случају јединица локалне самоуправе са инвеститором склапа Уговор о финансирању трошкова уређења грађевинског земљишта, обавезно у писаној форми, са прописаним обавезним садржајем и уз обавезу да се такав уговор објави у службеном гласилу јединице локалне



самоуправе, што би према мишљењу обрађивача овог Приједлога значајно директно doprinelo заштити интегритeta, povećano транспарентност у свим процесима vezanim за грађевинско земљиште, а посљедиčno томе и очачало повјерење грађана и пословне заједнице у органе јединица локалне самоуправе. Као резултат provedене јавне расправе, слиједом приједби Савеза општина и градова Федерације БиХ и Града Градачца, одредбе чл. 22, ст. 1. овог Приједлога сада су формулисane тако да из истих произиђу јасна обавеза инвеститора који гради на грађевинском земљишту које није уређено да изврши уређење на цијелој површини земљишта сходно урбанистичко-техничким и другим условима утврђеним у урбанистичкој саопштности или другом акту истог карактера, али тада нема обавезу плаћања накнаде за уређење грађевинског земљишта. По приједлозима Града Бихаћа и Општине Добој југ након јавне расправе у чл. 22, ст. 2. овог Приједлога прецизира се обавеза а не само могућност да јединица локалне самоуправе у случају када грађевинско земљиште није уређено са инвеститором склпаа Уговор о финансирању трошкова уређења, јер би то према ојјони обрађивача подиби нишк транспарентности и осигурати јасна правила када је обавеза уређења земљишта у питању, чиме се индиректно осигуравају предуслови за повећање квалитете радња на уређењу земљишта.

На сугерисју Министарства за грађевне, просторно уређење и заштиту околиша УСК-а, Града Тузла, Општинског правобранилаштва Општине Хацићи и Општине Илијаш након provedене јавне расправе у чл. 22, ст. 3. овог Приједлога прецизира се да у случају када се уређење грађевинског земљишта проводи за суфинансирање инвеститора и јединице локалне самоуправе, дио радња и радова који се финансирају из средстава јединице локалне самоуправе не искључује примјену посебних прописа о јавној набавци, што значи да се обавеза примјене прописа о јавној набавци односи само на оне радове који се финансирају из средстава јединица локалне самоуправе.

Чл. 23. урађен је у овај законски Приједлог након provedене јавне расправе, слиједом сугестија посланика Адвана Ефондића да се кроз овај законски акт прецизно дефинише да средства општарна по основу накнаде за уређење грађевинског земљишта представљају намјенска средства и да се могу користити искључиво за потребе уређења грађевинског земљишта, што је у тексту Приједлога (чл. 16, ст. 4.) који је у првом читању подржао Парламент Федерације недостајало. Обрађивач се у овом дијелу опредијелио обавезу намјенског утрошка накнада предвиђених овим законским Приједлогом, дакле и накнаде по основу једнократне рента и накнаде за уређење грађевинског земљишта, прописати кроз одредбе једног посебног члана (чл. 23. овог Приједлога), те на тај начин оштрижати и потпуно јасним учинити обавезу јединица локалне самоуправе да намјенска средства троше само и искључиво за оно за што су направљена, првенствено за изградњу и одржавање комуналне инфраструктуре и изradу просторно-планских докумената.

- Прелаз власништва, обавеза продаје и право прене купње на грађевинском земљишту

Цијело ово поглавље у Приједлогу закона представља важну новост у области прописа о грађевинском земљишту. Према мишљењу обрађивача кроз одредбе у овом поглављу за уважавање рјешења и општих одређбљених из Закона о стварним правима битно ће се унаприједити постојеће стање са управљањем и коришћењем

građevinskog zemljišta, jer je nakon početka primjene Zakona o stvarnim pravima zaštita prava vlasništva podignuta na znatno viši nivo, više nema mogućnosti za izuzimanje nekategorisanog građevinskog zemljišta i prostorno mijenjanje organa javne vlasti u pravo vlasnika na mirno ulaganje imovine, a mogućnosti administrativnog pristupa rješavanju statusa nakratnika svedene su na slučajevne ekspropriacije, što je alat koji bi svakako trebalo izbjegavati i koristiti samo onda kada nema drugih rješenja. Ono što je predloženo u ovom poglavlju s jedne strane podigne nivo odgovornosti i transparentnosti u radu jedinica lokalne самоуправе, a s druge strane omogućava vlasnicima praktičnu realizaciju prava koja im pripadaju prema opštem principu iz čl.8. Zakona o stvarnim pravima.

U čl.24. propisuje se pravo vlasnika građevinskog zemljišta, nekategorisanog i neoporebenog, da svoje zemljište može prenijeti u vlasništvo jedinice lokalne самоуправе, ako je na tom zemljištu planirana izgradnja infrastrukture ili građevinske javne namjene koje ne može biti vlasnik, kao i u slučaju da se na tom građevinskom zemljištu prema važećem detaljnom prostorno-planskom aktu ne može formirati građevinska parcela. Ovakvim rješenjem prema mišljenju obrađivena ova Prijedloga zaključiva se ozbiljan pristup u prostorno planiranju, osigurava racionalno upravljanje zemljištem, vlasnicima nudi izvjesnost i sigurnost, a sve u funkciji povećanja mobilnosti i stvaranja građevinskog zemljišta u punu funkciju.

U čl.25. propisuje se obaveza vlasnika građevinskog zemljišta da jedinica lokalne самоуправе prenese u vlasništvo ili u njenu korist osnuge pravo služnosti prolaza ili prolaza na dijelu tog zemljišta koje je regulacionim planom određeno za izgradnju komunalne infrastrukture koja služi njegovoj građevinskoj parceli ili građevini koja će se na toj parceli graditi, za koje zemljište odnosno osnovanu služnost mu pripada naknada u visini tržišne vrijednosti tog zemljišta, što je uređeno u čl.28. ovog Prijedloga.

U čl.27. regulirao se način prenosa zemljišta na jedinicu lokalne самоуправе, pravnim poslom ili izjavom vlasnika zemljišta sastavljenim u formi propisanoj za zemljišnoknjižni upis, čemu mora prethoditi pregovori vlasnika i jedinice lokalne самоуправе ili javnopravnog tijela. Kao rezultat provedene javne rasprave regulatorni sadržaj ovih odredbi bitno je promijenjen u odnosu na predloženo u tekstu Načrta (čl.24.) koji je usvojio Parlament Federacije BiH.

Naime, slijedom primjedbi koje je u ovom dijelu iskazao Savez opština i gradova Federacije BiH, na koje se nastupaju i slične primjedbe Grada Gradacina, Opštine Ilidža, Opština Čitluk, Opština Konjic i Opštine Ilidža, a timu se Izjava o prenosu vlasništva na jedinicu lokalne самоуправе, formulisane su bitno izmijenjene odredbe čl.27. ovog Prijedloga, gdje se sada umjesto iskjučivo Izjave vlasnika zemljišta kao jednostranog akta predviđa prethodni poziv jedinici lokalne самоуправе ili javnopravnom tijelu na pregovore ova prenosa zemljišta, u slučaju uspjeha tih pregovora zaključene pravilni posla, a tek u slučaju njihovog neuspjeha prenos zemljišta Izjavom vlasnika (odgovorno čl.137. Zakona o stvarnim pravima) koja se sastavlja u formi koja je važećim propisima predviđena za promet nepokretnosti. Mišljenja je obrađivane da i ugovor kao dvostrani pravni posla i Izjava vlasnika kao jednostrani akt mora biti sastavljeni u formi koja je važećim propisima predviđena za promet nepokretnosti, jer samo to osigurava ispravu kao valjan osnov sticanja i osnov za upis u javnim registrima nepokretnosti. U ovom dijelu dolazi i Izjava sastavljena pred nadležnom

општинском/градском службом ако takva mogućnost postoji prema propisima kojima se reguliše promet nepokretnosti i zemljišnoknjižni uпис.

Umjesto prvobitnog upućivanja na Zakon o notarima u ovom Prijedlogu upućuje se da isprava, dakle i ugovor i izjava vlasnika, moraju biti sastavljeni u форми propisanoj za zemljišnoknjižni uпис, dakle u svoјој одговарајућој важећој прописима kojima se reguliše promet nepokretnosti, јер би upućивање само на Zakon o notarima или било који други посебан пропис било преуско, посебно имајући у виду опћепознате "турбуленције" везане за Zakon o notarima и последице које из тога произилазе на promet nepokretnosti, односно форму правних послова и других исправа које за предмет имају стицање права на непокретностима и uпис у земљишну књигу. Обрађивач након проведено јавне расправе налази да је mogućnost претходних преговора и двострана комуникација између власника и јединице локалне самоуправе, кроз коју се могу расправити бројна питања важна и за једну и за другу страну, па и питање цијене земљишта, осигурање буџетских средстава за исплату те цијене, уласак у посјед и слично, пуно боља опција него једнострано поступање са стране власника, то да би сада предложено одредбе требало бити вољивије и имати позитивне ефекте посматрано са обе стране. Правила која се односе на правни посао односно Изјаву као основ стицања и uпис права власништва у корист јединице локалне самоуправе или јавногправног тијела, дакле ст.4. и 5. овог Prijedloga, остала су у суштини иста као у Нацрту (чл.24. ст. 3. и 4.) што га је усвојио Парламент Федерације БиХ, јер на оно што је у том дијелу раније предложено није било посебних примјодби.

Према мишљењу обрађивача нормативно рјешење предложено у чл.27. овог Prijedloga кроз захтјев за озбиљан приступ приликом израде просторно-планске документације осигурава рационално управљање грађевинским земљиштем и ефективну заштиту власничких права.

У чл.28. предвиђено је да се на питање накнаде за пренесено земљиште, као и питање уласка у посјед примјењују важећа правила о експропријацији, преферира се дакле покушај споразумног рјешавања тих питања, а ако такав споразум изостане одређује судова надлежност односно утврђивање накнаде у ванпарничном поступку.

Аналогно обавези власника земљишта предвиђеној у чл.25. овог Prijedloga, у чл. 29. прописује се дужност јединица локалне самоуправе да непосредном поштом власнику земљишта продају грађевинско земљиште потребно за заскруживање грађевинске парцеле, у складу са детаљним просторно-планским документом, што је логично и разумно рјешење, јер у таквом случају земљиште може бити само у саставу тачно одређене грађевинске парцеле, па онда и нема потребе и практичне вријеме пронос власништва поддржати јавном надметању.

У чл.30. овог Prijedloga предвиђено је да све административно-територијалне целине на подручју Федерације БиХ својом одлуком могу одредити подручје на којему имају право прене купље непокретности потребних за изградњу инфраструктуре или грађевина јавне и друштвене наміјене, уз услов да виши ниво власти претходно морају прибавити сагласност градског или општинског вијећа јединице локалне самоуправе на чијом се подручју непокретности налазе, што одговара општом одређењу да грађевинским земљиштем управљају јединице локалне самоуправе.

Као резултат проведне јавне расправе према сугестији Општине Какањ на крају текста у ст.5. овог члана додато је "ради евиденције и уписа забилежбе права прене

кућна<sup>6</sup>, jer je ocijenjeno da bi ulio prava prene kućne u zemljišnoj knjizi i evidentiranja obuhvata u katastru trebalo biti garancija zaštite tog prava i osiguran službene informacije kada je promet građevinskog zemljišta obuhvaćenog pravom prene kućne u pitanju.

Čl.31. sadrži pravila o realizaciji prava prene kućne. Mišljenje je obrađivača ovog Prijedloga da zbog svoje važnosti za ulagan društveni razvoj, posebno kada je u pitanju ključna infrastruktura, svi nivoi javne vlasti na području Federacije BiH trebaju imati mogućnost utvrditi pravo prene kućne građevinskog zemljišta na području planiranom za izgradnju infrastrukture ili građevina javne i društvene namjene, zavisno od karaktera, obima i društvenog značaja tih građevina, jer bi se na taj način kroz kvalitetno planiranje u dužem razdoblju pod povoljnijim uslovima mogli osloboditi zemljišni fondovi nužni za razvoj javnih sadržaja u posebno ključnoj infrastrukturi, sve u cilju smanjenja potrebe da se os posebe za od-voac rješenjima i ekološki prijašijom kao najbrzom administrativnom mjerom oduzimanja zemljišta.

Nakon rasprave u Parlamentu Federacije BiH i provedene javne rasprave, slijedom primjedbi poslanice Adise Kokić-Hinović, kao i prijedloga Saveza opština i gradova Federacije BiH u ovom dijelu formulisane su bitno izmijenje u odredbe čl.31. ovog Prijedloga, gdje se umjesto prvobitno predloženog obavještanja o namjeri prodaje građevinskog zemljišta obuhvaćenog pravom prene kućne prvenstveno preko notara sada predviđa mogućnost iskazivanja takve namjere putem preporučene poštanske pošiljke po pravilima parničnog postupka u dostavi, tek sekundarno preko notara. Sada je skraćen i rok u kojem se ponuženi nosilac prava prene kućne može izjasniti o tome da li ponudu prihvata, tako da se umjesto prvobitno predviđenog roka od 90 dana sada predlaže da to bude rok od 30 dana, što obrađivač smatra dovoljnim da ponuženi nosilac prava prene kućne učinom ponudu može ozbiljno razmotriti, a vlasnik zemljišta bez problema zadržati potencijalnog kupca ako ta ponuda ne bude prihvaćena.

Slijedom sugestija Saveza opština i gradova Federacije BiH u ovom Prijedlogu, u čl.3. čl.31., predviđena je obaveza vlasnika građevinskog zemljišta koji prodaju zemljišta ne izerak u roku od šest mjeseci po istoku roka za prihvaćanje ponude da u slučaju ponovne prodaje zemljišta slet ponudi nosilcu prava prene kućne. Slično tome, prema prijedlogu Saveza opština i gradova Federacije BiH u čl.5. čl.31. predloženo je da se uz prvobitno predloženi objektivni rok od tri godine propiše i subjektivni rok od 30 dana u koje nosilac prava prene kućne ima mogućnost tužbom pred nadležnim sudom zatražiti poništenje ugovora o kupoprodaji ako prodavač pretko id nije ispoljavao pravo prene kućne, budući je to u slučaju zakonskog prava prene kućne uobičajeno i korespondira sa pravilima iz čl.27. st.7. Zakona o stvarnim pravima.

Orađivač ovog Prijedloga ostaje pri svom stavu i ne može se složiti sa primjedbom koju je Ured za zakonodavstvo i usklađenost sa pravilima Evropske unije ranije iskazao u ovom Mišljenju na tekst Preambula ovog zakona, što se odnosi na odredbu kojom se predviđa da Vlada Federacije BiH ili Vlada kantona odluku o određivanju područja na koje ima pravo prene kućne najravnija potrebna za izgradnju infrastrukture ili građevina javne i društvene namjene ne može donijeti bez saglasnosti predstavničkog tijela jedinica lokalne samouprave na čijem se području te namjerno nalaze. Predložene odredbe slijede nadležnosti

јединица локалне самоуправе, утврђене у чл.8. Закона о принципима локалне самоуправе у Федерацији БиХ ("Службене новине Федерације БиХ", бр. 49/06 и 51/09), те у цијелости кореспондирају са правом јединица локалне самоуправе (као дијела укупне државне структуре) да управљају и располажу (градским) грађевинским земљиштем, које је важило од самога почетка регулације посебног правног режима на грађевинском земљишту (1958. год.), а важи и данас.

#### ➤ Надзор и казнене одредбе

Чл.32. овог Приједлога садржи одредбе о надзору, гдје се предвиђа да надзор у питањима која се односе на одређивање грађевинског земљишта (Поглавље - II овог закона), наплате (Поглавље - IV овог овог закона), пренос власништва, обавезу продаје и право прокупа на грађевинском земљишту (Поглавље - V овог закона) врше кантонална министарства надлежна за област просторног уређења и грађења. У случају да се ради о просторном обухвату или грађевинама за које је по одредбама Закона о просторном планирању и кориштењу земљишта на нивоу Федерације Босне и Херцеговине ("Службене новине Федерације БиХ", бр. 2/06, 72/07, 32/08, 4/10, 13/10 и 45/10) надлежно Федерално министарство просторног уређења, предвиђено је да надзор над провођењем овог закона у наведеним питањима врши то Федерално министарство. Такођер се предлаже да Федерална управа за геодетске и имовинско-правне послове надзор над провођењем овог закона врши у питањима која се односе на парцелацију грађевинског земљишта (чл.11. Приједлога). Овакви приједлози одговарају прописаним надлежностима органа који би требали вршити надзор над провођењем закона, а важно је споменути и да су усклађени са примједбама које су у овом дијелу раније исказали Уред за законодавство и усклађеност са прописима Европске уније и Федерално министарство правде, у својим Мишљењима на текст Преднацрта овог закона.

Чл.33. овог Приједлога садржи прекршајне одредбе. Сви субјекти који евентуално крше правила предвиђена овим законским Приједлогом према мишљењу обрађивача требају сносити једнаку одговорност, јер су им и права спрам грађевинског земљишта у свему једнака, па је обрађивач мишљења да је предложено рјешење оптимално и да су предвиђене новчане казне примјерене прописаним прекршајима.

#### ➤ Прелазне и завршне одредбе

У чл.34-37. овог Приједлога прописује се обавеза усклађивања прописа јединица локалне самоуправе са новим Законом о грађевинском земљишту, уређује примјена прописа у раније покренутим поступцима, престанак примјене ранијег прописа о грађевинском земљишту и ступање на снагу овог закона, све у складу са општим правним начелима и важећим номотехничким стандардима.

Чл.34. садржи обавезу усклађивања одлука и других прописа којима се регулише статус грађевинског земљишта са одредбама овог закона, што су представничка тијела јединица локалне самоуправе дужна провести у року од шест мјесеци од дана ступања на снагу закона. Обрађивач овакво законско рјешење сматра добрим, јасним и потпуно одређеним, имајући у виду, што се не смије заборавити, да су

postojeći akti kojima jedinice lokalne самоуправе regulišu status građevinskog zemljišta vrlo različiti, po svome nazivu, sadržaju i strukturi, iako se istima u osnovi uređuje ista materija. Područje Federacije BiH sastoji se od 79 jedinica lokalne самоуправе, sa ogromnim razlikama u stepenu prirodnog razvoja, infrastrukturnim pravcima i tehničkim razvoja, vrlo različitim odnosom kada je u pitanju prostorno planiranje, upravljanje i raspoređivanje građevinskim zemljištom. Primjetne su i velike razlike kada je u pitanju administrativni kapacitet jedinica lokalne самоуправе, njihova sposobnost upravljanja procesima vezanim za građevinsko zemljište, kao i realne potrebe u području rekonstrukcije te oblasti propisima lokalnog karaktera. Zbog toga lokalni propisi u oblasti građevinskog zemljišta nikada nisu bili standardizovani, ni po broju (neke manje opštine imaju samo jedan ili dva takva propisa, a one veće mnogo više), ni po sadržaju ni po strukturi. Upravo uzimajući te razlike i specifične potrebe jedinica lokalne самоуправе obrađivan ovog Prijedloga cijeni da je položaj oblasti i generičkog pojma za određenu vrstu lokalnih propisa koji će se u određenom roku morati uskladiti sa odredbama ovog zakona, bez konkretizacije tih propisa (sada je to vrlo teško, bilo bi neпрактично i štavno izvodljivo), adekvatno i u cijelosti privatizirano rješenje, saglasno pravilima iz čl. 40. st. 2. tč. 6. Pravila i postupka za izradu zakona i drugih propisa Federacije BiH ("Službene novine Federacije BiH", broj 11/14).

#### **IV – РАЗМАТРАЊЕ ПРИМЈЕДБИ И СУГЕСТИЈА НА НАЦРТ ЗАКОНА И ИЗВЈЕШТАЈ СА ЈАВНЕ РАСПРАВЕ**

- Разматрање Нацрта закона у Парламенту Федерације БиХ и појединачне дискусије посланика.

Дом народа Парламента Федерације БиХ на својој 4. сједници одржаној дана 19.12.2019. године разматрао је Нацрт закона о грађевинском земљишту у Федерацији Босне и Херцеговине. Током расправе није било примједби нити сугестија на наведени законски Нацрт и том приликом усвојен је следећи закључак:

"1. Дом народа Парламента Федерације БиХ прихвата Нацрт закона о грађевинском земљишту у Федерацији Босне и Херцеговине и сматра да може послужити као основ за изradу Приједлога закона.

2. Задужује се предлагач да приликом изradе Приједлога закона има у виду примједбе, приједлоге и сугестије које буду уложене на овај Нацрт закона."

Представнички дом Парламента Федерације БиХ на својој 10. редовној сједници одржаној дана 29.01.2020. године разматрао је Нацрт закона о грађевинском земљишту у Федерацији Босне и Херцеговине. Учесће у расправи узели су посланици Насиха Поддр, Албин Муслић, Адиса Кокић-Хиновић, Нијаз Хелић и Аднан Ефендић, који су према мишљењу обрађивача генерално поздравили интензију да се област грађевинског земљишта регулише законским прописом и тиме са озбиљним закашањем усклади са Законом о стварним правима, али су затражили одређена појашњења и прецизније дефиниције неких законских одредби.

Посланица Насиха Поддр, која је у расправи учествовала и као предједњавајућа Одбора за просторно уређење, изнјела је оцјену да су предложена законска рјешења прилично лоша, али је изразила наду да ће се кроз јавну расправу и

амандманско djelovanje dobi do boljih rjesenja. Iskazala je primjedbe na чл.6. и 7. Нацрта закона, где се одређена овлашћења дају општинским односно градским вијећима, док се струци не даје на знањају колико би то требало. Такођер се запитала колико је оно што је предложено у чл.7. у колизији са одредбама важећег Закона о пољопривредном земљишту, те је приговорила што се кроз Нацрт закона простор посматра као скуп парцела а не као важан друштвени ресурс. Сматра да предложена законска рјешења иду на руку бесправним градитељима, приговара што се више пута наводе процеси легализације и њихово олакшавање. Исказује резерве према ономе што је предложено у чл.26. Нацрта, где се прејудуцира да су општине власнику сусједне парцеле који намјерава градити дужне препустити до 50 % свога земљишта, те указује на конкретан случај где се једва чека такво рјешење искористити у негативном смислу.

Посланик Албин Муслић приговара тромости у процесу нормативног усклађивања области грађевинског земљишта са Законом о стварним правима, али и имовинно-правних питања у другим областима, што би свакако требало уредити и на тај начин бити у функцији развоја Федерације БиХ са нагласком на јединице локалне самоуправе. У својој дискусији овај посланик није изнио конкретне примједбе на предложене законске одредбе.

Посланица Адиса Кочић-Хиновић затражила је појашњење предложених одредби чл.9. ст.2. Нацрта закона, што се односе на бесправно изграђене објекте односно њихову легализацију. Приговара што се у чл.24. у контексту Изјаве власника грађевинског земљишта о преносу власништва на јединицу локалне самоуправе уопште спомиње Закон о нотарима, чије су одредбе у једном дијелу проглашене неуставним и с тиме у великој мјери султеричке да се то питање регулише некако другачије. Такођер истиче примједбе на оно што је предложено у чл.28. Нацрта закона, где је такођер предложено да нотар има важну улогу у процесу реализације права прече куће, па предлаже да се ово питање уреди онако како је прописано у Закону о стварним правима. Сматра и да је рок од 90 дана у којем би се јединица локалне самоуправе могла изјаснити о конзумацији права прече куће предугачак и предлаже да се тај рок скрати.

Посланик Нијаз Хелвез у својој дискусији базира се на чл.20. Нацрта закона, у којем је предложено начин регулације питања градње на неодређеном грађевинском земљишту. Сматра да није добро ићи на споријуму да земљиште није уређено, јер ће то проширити простор за илегалну градњу, а осим тога држи да није добро дозволити да инвеститор судјелује у плаћању трошкова уређења земљишта, јер би у том случају имао могућност за манипулацију. Зато предлаже да јединица локалне самоуправе требају потпуно припремити грађевинско земљиште и тек потом ићи у његову продају. Такођер примјетљује да се у доста одредби спомиње легализација, па се пита шта ће нам легализација ако сад имамо могућност нешто заокружити да се не може ништа бесправно градити, због чега предлаже да Приједлог закона уопште не садржи појам легализација.

Посланик Андан Ефендић исказује мишљење да Нацрт представља добар материјал на којему се уз уважавање сугестија које су изнијели други посланици може градити и Приједлог закона. Примјетљује да се приликом израде provedбених просторно-планских аката више ради на тзв.санацисјским плановима, јер је стање на терену такво да се питање легализације мора третирати неким законом и с тиме завршити, због чега сматра да предложена законска рјешења у томе дијелу

задовољавају. Предлаже да се у чл 18. ст.4. Нацрта прецизно дефинише да средства остварена по основу накнаде за уређење грађевинског земљишта представљају намјенска средства и да се могу користити искључиво за потребе уређења грађевинског земљишта.

Након расправе Представнички дом усвојио је слиjedeћи закључак:

"1. Представнички дом Парламента Федерације БиХ прихвата Нацрт закона о грађевинском земљишту у Федерацији БиХ, те сматра да може послужити као основа за израду приједлога закона.

2. Задужује се предлагач да организује и проведе јавну расправу у трајању од 60 дана.

3. Задужује се предлагач да приликом израде Приједлога закона има у виду све сугестије, примједбе и приједлоге изнесене у расправи као и оне које су достављене или ће бити достављене у писаној форми."

#### ➤ Извјештај оведеној јавној расправи

У складу са закључцима обају Денова Парламента Федерације БиХ као обрађивач овог законског приједлога Федерална управа за геодетске и имовинско-правне послове организовала је јавну расправу и озбиљне консултације са заинтересованим субјектима, за које је оцењено да својим непосредним учешћем процесе везано за јавну расправу и Нацрт закона као продукт те јавне расправе могу обогатити и тиме допринијети оптимизацији појединих законских рјешења. Важно је напоменути да је динамика провођења јавне расправе озбиљно нарушена услјед пандемије вируса Цовид-19 и с тиме повезаним организацијским проблемима, што је узроковало знатно кашњење у завршетку процеса јавне расправе и припреми овог законског Приједлога.

Обаиrom да је нормативна регулација области грађевинског земљишта, посебно у ономе дијелу који се односи на некадашње друштвено односно државно земљиште, првенствени и прворазредни интерес јединица локалне самоуправе прије свих осталих, обрађивач је јавну расправу настојао приближити управо јединицима локалне самоуправе, њиховим представницима и професионалцима који се непосредно сусрећу са рјешавањем статуса грађевинског земљишта, на тај начин расправу примакнути бази и кроз свестрани претрес предложених законских рјешења, разматрање могућих алтернативних опција и потенцијалних другачијих рјешења појединих питања и института доћи до Приједлога закона који би садржавао све оно што би се могло сматрати оптималним, за највећи дио учесника у процесу повољним рјешењима. Због сложености материје, комплексног наслеђа, компликоване друштвено структуре, различитих ранијих искустава и разноликости јединица локалне самоуправе и свих других субјеката којих се грађевинско земљиште на било који начин непосредно тиче, савршена и за све прихватљива законска рјешења сасвим сигурно нису могућа.

У том циљу јавна расправа обухватила је одржавање сесија по регионалним центрима у Федерацији БиХ, Мостару, Сарајеву, Бихаћу и Тузли. На ове четири сесије укупно је приступило готово стотину судионика, углавном професионалаца, државних службеника, јавних правобранилаца и других представника јединица локалне самоуправе, као и представника надлежних кантоналних органа, прије свега оних у којима су ситуирани послови просторног уређења, инфраструктуре и правде.



Ua to je odmah po otvaranju javne rasprave na internet stranici obrađivana objavljen javni poziv za učešće. Treba naglasiti i to da je punu podršku organizaciji i održavanju sesija po regionalnim средиштима, prezentaciji javnog poziva, kao i drugim aktivnostima u procesu javne rasprave obrađivao iako u Savezu opština i gradova Federacije BiH, koji ima ulogu zakonodavne zastupnika i koordinatora kada je u pitanju normativno uređenje (na nivou Federacije BiH) pitanja i odnosa koji zadiru u interes jediniца локалне самоуправе.

Završna sesija u okviru javne rasprave održana je dana 09.12.2020. godine, u otvorenom prostoru, obrađivana u Sarajevu, gdje su neposredno pristupili predstavnici samo dvije institucije: Hidajet Halilović iz Federalnog ministarstva pravde i Jakov Duić, Federalni pravobranilac, ali je pristup većeg broja sudionika omogućen preko e-linka, na koji način je obezbijeđeno da se završna sesija odredi za polovinu proglašnih opštinskih/gradinskih odjela, ne umanjujući pri tome obim i kvalitet javne rasprave. Preko obezbijeđenog e-linka na javnu raspravu su pristupili predstavnici Parlamenta Federacije BiH, Federalnog ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, Uprave za geodetsko i imovinsko-pravno poslove XINJK Mostar, Saveza opština i gradova Federacije BiH, Grada Čapljina, Grada Širokog Brijega, Opštine Želma, Opštine Ilijaš, Opštine Tomaz, Grada Visoko, Opštine Orašje, Grada Mostara i Asocijacije arhitekata u Bosni i Hercegovini. Poziv za prisustvo na završnoj sesiji objavljen je na web-stranici obrađivana, kao i tekst Načrta zakona, dok su pisani pozivi na završnu sesiju upućeni Parlamentu Federacije BiH (predsjedavajućima oba Doma), Vladi Federacije BiH, Vladama svih deset kantona, Federalnom ministarstvu pravde, Federalnom ministarstvu prostornog uređenja, Federalnom ministarstvu poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, Pisanim fakultetima Univerziteta u Sarajevu i Sveučilišta Mostaru, Savezu opština i gradova Federacije BiH, Pravobranilaštvu Bosne i Hercegovine, Federalnom pravobranilaštvu i Zavodu za izradbu Kantona Sarajevo. U skladu sa obavezom o javnoj raspravi do održavanja završne sesije svoje komentare, prijedloge, primjedbe ili sugestije u pisanom obliku obrađivane je dostavio veći broj institucija, uglavnom jedinice lokalne самоуправе, Savez opština i gradova Federacije BiH, Federalno ministarstvo prostornog uređenja i Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, Ministarstvo za građevno, prostorno uređenje i zaštitu okoliša Unsko-sanskog kantona, Ministarstvo gospodarstva, rada i prostornog planiranja Posavskog kantona i Asocijacije arhitekata u BiH.

Veći dio sudionika završne sesije ranije je dostavio primjedbe u pisanom obliku, na je završna sesija iskoristena za dodatnu elaboraciju i komentar ranije iskazanih primjedbi, prijedloga i sugestija.

Prijedbe, prijedlogi i sugestije na tekst Načrta zakona tokom javne rasprave u pisanom obliku dostavili su Federalno ministarstvo prostornog uređenja, Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, Ministarstvo gospodarstva, rada i prostornog uređenja Posavskog kantona, Ministarstvo za građevno, prostorno uređenje i zaštitu okoliša USK-a Bihać, Savez opština i gradova Federacije BiH, Grad Čapljina, Opština Domažević Šamac, Opština Bosanski Petrovac, Opština Kalenić, Opština Novi Grad Sarajevo, Opština Stari Grad Sarajevo, Opština Trnovo, Opština Kakanj, Opština Ilijaš, Opština Bosanska Krupa, Opština Orašje, Opština Srebrenica, Opština Buzim, Opština Novi Sarajevo, Pravobranilaštvo Opštine Srebrenica, Opština Tomaz, Opština Doboj

Југ, Општина Читлук, Општина Коњиц, Општина Илиџа, Управа за геодетске и имовинско-правне послове ЖЗХ Љубушки, Град Широки Бријег, Град Тузла, Општинско правобранилаштво Општине Хаџићи, Град Граданац и Асоцијација архитеката у БиХ.

Најповољнији писани документ са општом оцјеном концепта и садржаја законског Нацрта, коментарима предложених одредби, те примједбама, сугестијама и приједлозима како поједине одредбе оптимизовати доставио је Савез општина и градова Федерације БиХ, који је као стручног консултанта ангажовао проф.др.Мелиху Писалакић. Из овог документа (достављен е-поштом) произилази подршка доношењу овог закона и генерално позитивна оцјена предложеним рјешењима, уз доста примједби и приједлога који би све то могли попавити. Подршку и позитивну оцјену Нацрту закона проф.Писалакић исказала је и у својој дискусји на завршној сесји, када је у своме осврту на предложене одредбе чл.4. Нацрта, имајући при томе у виду раније дилеме, расправе, па и одређене одлуке Уставног суда БиХ, подржала одређење обрађивача да нормативно уреди припадност грађевинског земљишта јединицама локалне самоуправе, јер сматра изразито битним да се оне не смију лишити ресурса.

Уз то је Савез општина и градова Федерације доставио и писани документ, број: 359/20 од 07.12.2020. године, у којему су сублимиране примједбе, приједлози и сугестије исказани на четири сесије одржане у Мостару, Сарајеву, Бихаћу и Тузли.

- Примједбе на члан 1. Нацрта

Текст чл.1. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ гласио је:

"Овим законом уређују се начин коришћења и управљања земљиштем у градовима и насељима урбаног карактера и другим подручјима предвиђеним за изградњу грађевина, као и накнаде које се плаћају приликом изградње тих грађевина."

У свом писаном документу Савез општина и градова Федерације БиХ предложио је изијену одредби чл.1. Нацрта закона, тако да се ономе што је предложено дода да се предмет регулације прије свега односи на земљиште у државном власништву. Ова сугестија није прихваћена, јер се ове одредбе закона односе једнако на све субјекте у друштвеном и привредном животу, у складу са опћим стварно-правним начелом једноправности власништва и једнакости свих титулара пред законом.

Није прихваћен приједлог Града Чапљина да се у чл.1. брише дио текста у којему се спомињу накнаде које се плаћају приликом изградње грађевина, што је образложен тиме да је питање накнада регулисано кантоналним прописом, што није тачно, обзиром да питање једнократне ренте није предмет регулације било којим кантоналним или федералним прописом, док је у погледу накнаде за уређење грађевинског земљишта ситуација у различитим кантонима прилично разнолика, па је кроз овај законски Нацрт требало поставити оквир.

У погледу одредбе чл.1 примједбе и сугестије доставили су градови Широки Бријег и Тузла, који су сматрали да опис предмета регулације треба показати све оно што је предмет законског текста односно нормативног уређења. Спљедом ових сугестија у коначном тексту Нацрта ове одредбе формулисано су тако да према мишљењу обрађивача прецизно и врло јасно описују шта је то предмет овога законског Нацрта и шта се кроз поједине норме уређује.

Из наведених raznoga se obrađivač zakom provedene javne rasprave odredjeliu utvrditi novi tekst čl. 1, koji u ovom Prijedlogu glasi:

"Ovim zakonom uređuju se raspolaganje i način određivanja, sticanje prava i prestanak statusa javnog ili opšteg dobra na zemljištu u gradovima, naseljima urbanog karaktera i drugim područjima predviđenim za izgradnju građevina, način korišćenja i upravljanja tim zemljištem, kao i naknade koje se plaćaju prilikom izgradnje građevina na tom zemljištu."

#### • Примједбе на члан 2. Нацрта

Текст чл. 2. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ гласио је:

"Грађевинским земљиштем у смислу овог закона сматра се изграђено и неизграђено земљиште у градовима и насељима urbanog karaktera, као и друго земљиште које је просторно-планским документима намијењено за изградњу грађевина у складу са важећим прописима о просторном уређењу и грађењу."

Нису прихваћене примједбе Града Широког Бријега на садржај предложених одређби чл.2. законског Нацрта, гдје се исказује мишљење да су термини попут "градови", "насеља urbanog karaktera" и "друго земљиште намијењено за изградњу грађевина" неопређени и нејасни. Суштина томе став је обрађивача да су сви термини општепознати и свима разумљиви, чак и широј јавности, а не само професионалцима који се баве некретношћу и грађевином, па оно што је предложено у свему од овара дефиницији појма грађевинско земљиште, што кореспондира и са коментаром који је на текст Нацрта дао Савет опћина и градова Федерације БиХ. Приједлог Града Широког Бријега да се дефиниција грађевинског земљишта може искључиво за просторно-планске документе обрађивач није могао прихватити, јер би таква дефиниција била недоречена и непотпуна, самим тиме непрофитна и издрожена, те би оставила простора за различите интерпретације. Могао би се на примјер поставити питање шта ако је одређено земљиште обухваћено просторно-планским актом чија је важност истокла или се ради о земљишним комплексима зашраћеним (вишод насеља на планинама, нека приградска насеља) безправном грађевном, па је предложена дефиниција према мишљењу обрађивача квалитетније рјешање и зато је у овом Приједлогу задржано без икаквих измјена или допуна.

#### • Примједбе на члан 3. Нацрта

Текст чл. 3. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ гласио је:

(1) Грађевинско земљиште сматра се добром од општег интереса.

(2) Изградња објеката и инфраструктуре на грађевинском земљишту проводи се у складу са важећим просторно-планским документима."

Није прихваћен приједлог Града Широког Бријега да се брише ст.1. чл.3. законског Нацрта, јер не може бити никакве сумње у то да је грађевинско земљиште добро од општег интереса, како га дефинише чл.6. ст.2. Закона о стварним правима, те да кроз овај законски приједлог треба уредити механизме и алете којим би се осигурала његова адекватна заштита. Зато обрађивач сматра да је одредба чл.3. ст.1. Нацрта поједо потребна и заправо нужна, јер одражава природу и карактер грађевинског земљишта као изузетно важног просторног ресурса. Оно што је наведено у коментару уз наведени приједлог указује на неразумиљање разлике између добра од општег интереса, што грађевинско земљиште у сјахом случају јесте и општег односно јавног добра (чл.7. Закона о стварним правима), што поједино грађевинско земљиште може (примјерице јавне целие, тргови, паркови и сл.) али ни у том случају

ne mora biti, budući je građevinsko zemljište načelno u slobodnom prometu i nije raspoložu његови власници, под једнаким условима, без обзира radi ли се о субјектима јавног права или пак физичким лицима или правним лицима припадног права.

Обрађивач није прихватио приједлог Општине Босанска Крупа да се у чл.3. Нацрта, на крају става 2. додају ријечи "те посебним позитивним прописима", јер се то само по себи разумијева. Bitно је нормисати да се изградња објеката и инфраструктуре на грађевинском земљишту проводи у складу са важећим просторно-планским документима, јер је то исказ општег одређења и става да просторно-плански документи чине оквир по којем се уређују институти и процеси на грађевинском земљишту, а само по себи се разумије да се изградња проводи у складу са другим важећим прописима, релевантним за област грађевина и друга управна подручја.

Није прихваћен ни приједлог Савеза општина и градова Федерације БиХ да се мијења предложени ст.2. чл.3. Нацрта, на начин да се предвиди да се изградња објеката и инфраструктуре на грађевинском земљишту проводи у складу са важећим просторно-планским документима и да се сматра општим интересом. Ово зато што дефиницију грађевинског земљишта као добра од општег интереса садржи ст.1. чл.3. Нацрта, док је у ст.2. већ предвиђено да се изградња објеката и инфраструктуре на грађевинском земљишту проводи у складу са важећим просторно-планским документима. Сломљавање општег интереса у контексту ових одредаби могло би бити крајње абзујнуће јер се институт општег (јавног) интереса прије свега везује за поступак експропријације, дакле за поступак у којем се некретнине од њихових власника одузимају уз накнаду према тржишној вриједности, а у циљу реализације пројекта од јавног интереса. Предложеним одредбама чл.3., ст.1. и 2., грађевинско землјиште се детерминише као добро од општег интереса и прописује генерално правило да се изградња на томе земљишту проводи у складу са важећим просторно-планским документима, што представља исказ значаја грађевинског земљишта као просторног и општедруштвеног ресурса и просторно-планску документацију као детерминанту и оснoв за сваки организован приступ искоришћавању тог ресурса. Доводити ова општа законска одређења у везу са институтом општег (јавног) интереса у поступку експропријације и овај институт ситуирати у пропис којим се уређује област грађевинског земљишта обрађивач сматра непотребним и успаши сувалдним, јер оно што је одређено регулационим планом или урбанистичким пројектом ионако се сматра утврђеним јавним интересом, како је предвиђено у чл.15. ст.2. Закона о експропријацији.

Имајући у виду наведено обрађивач је мишљена да је предложено рјешавање казиплетније и зато је након проведене јавне расправе у чл.3. овог Приједлога задржано без икаквих измјена или допуна.

- Примједбе на члан 4. Нацрта

Текст чл.4. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ гласио је:

"(1) Грађевинским земљиштем располажу његови власници, под условима и уз ограничења одређена овим законом и другим важећим прописима.

(3) Грађевинско землјиште које је у земљишној књизи евидентирано као друштвено, државно власништво или општенородна имовина без уписаног права коришћења другог лица, ако по сили закона није постало власништво другог лица након ступања на снагу овог закона уписат ће се као власништво

општина ili grada (nadalje: jedinice lokalne samouprave) na cijeloj se podrucju nalazi, skladno odredbama Zakona o stvarnim pravima ("Službeni novine Federacije BiH", br. 66/13 i 100/13), ukoliko posebnim zakonom nije drugačije uređeno.

- (4) U smislu stava (2) ovog člana upisat će se i građevinsko zemljište evidentirano kao društveno odnosno državno vlasništvo sa upisanim pravima upravljanja, raspolaganja ili korištenja u korist društveno-pravnih subjekata koji više ne egzistiraju, nemaju utvrđena pravna slednjiva ili nisu upisani u odgovarajuće javne registre.
- (5) Upis građevinskog zemljišta u skladu s odredbama st.(2) i (3) ovog člana svojom aktom određuje predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave, protiv kojeg akta nezadovoljna strana pred nadležnim sudom može pokrenuti upravni spor."

Odredbe predložene u čl.4. Načrta direktno su podržane gotovo sve jedinice lokalne samouprave koje su uzete u obzir u predloženoj javnoj raspravi, veći dio njih bez ikakvih primjedbi ili dodataka, te su ove odredbe smatrale ključnim dijelom ovog zakonskog Načrta koji bi im u bitnome olakšao rad, djelovanje i suočavanje sa konkretnim problemima u praksi.

Prihvaćena je sugestija Opštine Stari Grad Sarajeva i Grada Širokog Brijega da se umjesto termina "predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave" kroz cijeli zakonski tekst koristi termin "opštinsko ili gradsko vijeće", jer je uloga obrađivana da takvo terminizovanje jedinicama lokalne samouprave bolje odgovara, iako se tom jezikom interescijom ustvari ništa bitno ne mijenja.

Gradovi Tužla i Široki Brijeg predložili su da se kao čl.4. zakona zadrži samo predloženi st.1. Načrta, a da se ostali predloženi stavovi ovog člana, sa određenim izmjenama, situiraju u poglavlje koje bi se nazvalo "Raspolaganje i upis prava na građevinskom zemljištu u državnom vlasništvu".

Sveza opština i gradova Federacije BiH predložio je da se odredbe predložene u st.3. i čl.4. Načrta brišu, jer takve odredbe predstavljaju prilično utvrđene kriterije o diobi između različitih subjekata javnog prava. Sveza opština i gradova Federacije BiH imao je primjedbu i na predloženi st.4. čl.4., jer nije moguće da bilo ko osim nadležnog suda nalozima upis promjene vlasničkih odnosa u zemljišnoj knjizi, zbog čega je moguće da odluka predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave bude pravni osnov za upis, ali o samome upisu na osnovu prijedloga ovlaštenog organa odlučuje nadležni zakonod.

Nisu prihvaćeni prijedlozi Gradova Tužla i Široki Brijeg da se predložene odredbe čl.4. "cijelaju" i veći dio njih situiraju u poglavlje koje bi se nazvalo "Raspolaganje i upis prava na građevinskom zemljištu u državnom vlasništvu". Predložene odredbe u svojoj biti predstavljaju "ekstenzivnu" odredbu čl.338. Zakona o stvarnim pravima, koje predstavljaju ogibi stvarno-pravni svijet za sve vlasničke transformacije na neregistriranom građevinskom zemljištu, te bi njihov usvajanje i primjena trebala osigurati konkretan materijalno-pravni osnov za transformaciju upisanog prava upravljanja korištenja ili raspolaganja na građevinskom zemljištu u "državno" vlasništvo u konačni upis tog zemljišta u knjizi jedinica lokalne samouprave na cijeloj podrucju nalazi, jer su upravo jedinice lokalne samouprave ti subjekti javnog prava koji su tim zemljištam od uvijek dugotrajno upravljali i raspolagali. Zato predložene odredbe čl.4. Načrta prema mišljenju obrađivaca u integralnom tekstu, bez "cijelavanja" iako

сматрају Градови Тузла и Широки Бријег, са мањим измјенама односно догунама треба задржати као јасан материјално-правни оквир за власничко-правну трансформацију некадашњег друштвеног (државног) власништва на грађевинском земљишту и коначно титулирање јединица локалне самоуправе на томе земљишту. Дијелове ових одредаби не треба ситуирати у посебном поглављу, јер исте припадају у опће законске одредабе, гдје се утврђују опћа одређивања и дефинишу генерална правила, укључујући и питање власничке трансформације на "државном" земљишту, у области грађевинског земљишта. При слому опоме важно је имати у виду да појам "државно" према мишљењу обрађивача има генерички карактер, дакле под тим подразумева све нивое административно-територијалног устројства у сложеној Држави БиХ, свакако и јединице локалне самоуправе.

Прихваћен је приједлог Општине Нови Град Сарајево да се у чл.4. ст.2. Нацрта прецизира да ће се земљиште уписати као као власништво "општине, општине у саставу града Сарајева или града", на који начин се спречава могућност различитог тумачења када су у питању општине које чине град Сарајево. Предвиђено је дакле да се власничка трансформација проводи кроз упис земљишта у корист сваке од општина на чијем се подручју налази, а не у корист града Сарајева, којег чини више општина.

Није прихваћен приједлог Града Широког Бријега да се из предложених одредаби чл.4. ст.2. Нацрта извади упута да се власничка трансформација проводи сазнајно одредбама Закона о стварним правима, јер је у Закону о стварним правима задат општи оквир за све власничке трансформације на некретностима у некадашњем друштвеном власништву, па тако и на грађевинском земљишту, што свој исказ мора имати и кроз одредбе овог законског Приједлога.

Након услађавања ставова са представницима Владе и Парламента Федерације БиХ у коначни текст закона на приједлог Града Тузла у ст.2. чл.4. Нацрта након појме "општенародна имовина" додат је појам "ерар", обзиром да се ради о институту који по својој садржају у сваком битном кореспондира са институтом "општенародно имовине", а на одређеним подручјима Федерације БиХ прилично често се налази као упис везан за државно грађевинско земљиште, због чега власничку трансформацију треба омогућити и у случају када је грађевинско земљиште уписано као ерар.

Приједлог Савеза општина и градова Федерације БиХ да се предложене одредбе ст.3. чл.4. Нацрта бришу није прихваћен, јер се ту предложена власничка трансформација односи само на грађевинско земљиште уписано на некадашња друштвено-правна лица (која су престала егзистирати), а не и на објекте који су на истоме лоцирани, тако да оно што је предложено према мишљењу обрађивача не нарушава нити на било који начин прејудира начин дјелбе и сачељања биланса између различитих субјеката јавног права, нити је у колизији са репезитном праксом Уставног суда БиХ.

Није прихваћен приједлог Општине Стари Град Сарајево да би у ст.3. чл.4. Нацрта послје ријечи "у корист друштвено-правних субјеката" требало додати ријечи "привредних субјеката и удружења и самосталних задруга", јер предложени термин "друштвено-правни субјекти" обрађивач сматра јасним и одређеним, али и довољно широким, јер тај термин између осталог обухвата и све оне друштвено-правне субјекте споменуле у приједлогу Општине Стари Град Сарајево.

Образložen da ne može složiti sa prijedbom Opštine Buzim da je nejasan dio odredbi čl.4. st.3. Načrta gdje stoji "ili nisu upisani u odgovarajuće javne registre" jer je svakome ko pažljivo čita sas što je u toj stavu napisano potpuno razumljivo da se predložena vlasnička transformacija odnosi na one "društveno/drжавно" građevinsko zemljište koje je upisano na nekadašnje društveno-pravne subjekte koji više ne egzistiraju, dakle upište ih nama u pravom smislu, nemaju utarženo pravo slijediti (kroz privatizaciju, preuzimanje prava i obavla od ovih, prije svega javnih preduzeća i ustanova) ili nisu upisani u odgovarajuće javne registre, primjerice registar proizvodnih subjekata, registar udruženja, poljoprivrednih zadruža i sl. Dakle prema predloženim odredbama st.3. čl.4. Načrta vlasnička transformacija biti će moguća samo na onom zemljištu koje je upisano na nekadašnje društveno-pravne subjekte kojima više "nema traga" i zbog toga je takvo zemljište u sadašnjim okolnostima zapravo "ničije", što nikom ne može biti u interesu, jer je samim tim i van bilo kakve korisne društvene funkcije.

Образložen nije mogao prihvatiti prijedlog Opštine Novi Grad Sarajevo da se kroz ovaj zakonski Načrt, dopunom predloženog čl.4. u st.2. reguliše i pitanje ulisa prava vlasništva na onom građevinskom zemljištu koje je upisano kao državno vlasništvo, sa pravom korištenja Zavoda za izgradnju Kantona Sarajevo ili drugih nivoa vlasti ili upravnih organizacija, a u korist jedinica lokalne самоуправе. Kada je ovaj prijedlog u pitanju prije svega se opravdano zapitati kako se bilo koji Zavod, kao upravna organizacija, dakle niti javno preduzeće niti javna ustanova kao posebni subjekti javnog prava, upište mogao titulirati na građevinskom zemljištu u državnom vlasništvu, jer je ovlaštenje za upravljanje i raspolaganje tim zemljištem desetljećima isključivo nadležnost jedinica lokalne самоуправе. To zato jer je zavisila za izgradnju ili drugim sličnim institucijama opština/grad mogla povjeriti uređenje građevinskog zemljišta, ali na te institucije nije se moglo prenijeti (чл.8. st.2. još uvijek važeћег Закона o građevinskom zemljištu Federacije BiH) pravo raspolaganja zemljištam, iz čega proizilazi i pravo na upis tituluša. Međutim, u slučaju kada takav upis postoji mora se uzimati kao mišlenica, što znači da sa sobom povlači i pravne posljedice predviđene u чл.338. i 339. Закона o stvarnim pravima, dakle vlasničku transformaciju u korist upisanog korisnika, odnosno nosioca prava upravljanja ili raspolaganja. Predviđeti ovim Načrtom nešto što bi bilo u konjuzi sa onim što je propisano Zakonom o stvarnim pravima ne bi imalo praktične svrhe, budući je odredbama чл.371. st.3. Закона o stvarnim pravima predviđeno da u slučaju konjuzije propisa "suzoritet" pripada odredbama Закона o stvarnim pravima. Riječnije mogućih problema na relaciji Zavod za izgradnju Kantona Sarajevo i jedinica lokalne самоуправе (kada je u pitanju pravo upisa na "društveno/drжавно" građevinskom zemljištu) prema mišljenju obrazloženja trebja tražiti kroz donošenje odgovarajućег кантоналног прописа, u kojemu bi se uradilo pitanje pripadaња некретнина на које право показу различити субјекти јавног права са подручја кантона, евентуално и пред надлежним судом у спору путе јурисдикције.

Nije se mogao prihvatiti prijedlog Opštine Trnovo da se u чл.4. Načrta, u novom stavu чл.4. пропису "Грађевинско землјиште које је у землјиним књигама уписано са правом управљања, располагања или кориштења у корист Федерација БиХ, кантона, јавних предузећа или јавних установа ће се, ради привођења трајној неједној предвиђеној одговарајућим просторно-плановим документима, уписати са:

vlasništvo opštine ili grada (nadalje: jedinice lokalne samouprave) na čijem području se nalazi, сходно одредбима Закона о стварним правима ("Службени листине ФБХ", бр. 66/13 и 100/13), уколико посебним законом није другачије уређено". Према мишљењу обрађивача овакав приједлог уопште прелазила оквир овог законског Нацрта, задрже у материјално-правне односе спори некадешних и по своме садржају не би значило упис власничке трансформације, што једино може бити предмет регулације овим законом, него би представљао оквир за "преразједјелу" некретнина уписаних у корист различитих субјеката јавног права. Свакак приједлог у суштини улази у оно што се зове расподела државне имовине и нарушава једнакост правних субјеката пред законом. Осим тога, прихватање овакав приједлог значило би фактичку експропријацију уписаних субјеката јавног права (Федерација БиХ, кантони, јавна предузећа или јавне установе) на некретностима на којима су уписани, што би било супротно основним правилима предвиђеним у Закону о експропријацији.

Није прихваћен приједлог Општине Бујини да се у чл.4, ст.4. Нацрта наведе рок за примитивање акта општинског вијећа у управном спору, јер је тај рок одређен Законом о управним споразима, док је ојачана активно легитимације за покретање управног спора ствар надлежног суда, као и сва друга питања везана за ојачању законности акта општинско/градског вијећа.

Прихваћена је примједба Савеза општина и градова Федерације БиХ у односу садржај предложења ст.4, у чл.4. Нацрта, јер су разлози којима је примједба обрађивача сматрани довољно ујерљиви. Обрађивач се може сложити да оно што је предложено има дасмислено значење, јер би се могло схватити да представничко тијело јединица локалне самоуправе својим актом одређује упис у земљишну књигу што наравно не може бити, јер је супротно основним правилима земљишно-књижног права и надлежностима у поступку одржавања земљишне књиге. Зато су одредбе ст.4. Нацрта након јавне расправе прецизиране, тако да из истих јасно проистиче одлучење општинском или градском вијећу да својим актом одређује упис власничке трансформације у складу са ст.2. и ст.3. у чл.4. Нацрта, те да против tog акта незадовољна страна пред надлежним судом може покренути управни спор, док је у додатом ст.5. предвиђено да се такав акт општинског или градског вијећа доставља на провјеру надлежном земљишно-књижном уреду и да представља основ за упис.

Није се могло прихватити приједлог Општине Ипаци и сличан приједлог Општине Коњиц да се у чл.4. Нацрта, у додатном ставу, пролину детаљи везани за упис власничке трансформације у јавни регистар, одлучење за покретање поступка, рокови и слично, јер су те ствари које спадају у надлежности јединица локалне самоуправе. Организација општинских/градских служби за управу, унапређења организација, систематизација радних мјеста и додјела конкретних задатака појединим службеницима, укључива су надлежност локалне власти, па би детаљно уређење свих процедура које ће пратити упис власничке трансформације у јавни регистар значило нарушавање аутономије јединица локалне самоуправе. Ваљно је да јединица локалне самоуправе кроз одредбе предложене у чл.4. овог Приједлога добију материјално-правна основа одјасно појачано упориште за упис власничке трансформације на трајанском земљишту, а ко ће унутар органа јединице локалне самоуправе провести потребне процедуре и припремити одговарајуће акте аутономна је ствар сваке локалне заједнице.



Nije prihvaćen prijedlog Opštine Kakma da se u čl.4. Načrta, umjesto onoga predloženog u st.4. propisna "Uklon građevinskog zemljišta u skladu s odredbama stava (2) i (3) ovog člana svojim aktom određuje i vrši po snazi zakona i nakon stupanja na snagu ovog zakona, po službenoj dužnosti nadležni Zemljišnoknjižni ured". Uklon vlasništva transformacije po snazi zakona u praksi se pokazao prilično problematičnim, a to bi u slučaju "državnog" građevinskog zemljišta sigurno bio još veći problem, jer taj proces podrazumijeva cijeli niz prethodnih tehničkih i pravnih radnji. Umjesto toga obrađivač predlaže da građevinsko zemljište koje će se obuhvatiti predviđenom vlasničkom transformacijom svojim aktom utvrđuje opštinsko/radsko vijeće, jer protiv takvog akta nezadovoljna strana mora imati pravo na efikasan pravni lijek, to da se upravo taj akt kao pravni osnov za uklon dostavlja nadležnom zemljišnoknjižnom uredu na provođenje, pa je i predloženo kao u st.4. i 5. Prijedloga koji je prokazao kao rezultat provedene javne rasprave.

Nije prihvaćen ni prijedlog Opštine Kakma da se u ovaj Načrt ugrade odredbe kao u čl.6. važećeg Zakona o građevinskom zemljištu, jer takve odredbe u uslovima koje određuje sadašnji stvarno-pravni okvir nemaju praktično nikakvo značenje. Bez provedene vlasničko-pravne transformacije, kako je predloženo u čl.4. ovog Načrta, jedinice lokalne samouprave imaju i neће имати основни uslov да могу nesmetano upravljati и располагати (у суштини прометовати тај) грађевинским земљиштем на своје подручју, а то је уписано власништво.

Nakon usuglašavanja stavova sa predstavnicima Vlade и Парламента Федерације БиХ у коначном тексту закона у чл.4. уграђен је члук стар 4., којим се предвиђа да грађевинско земљиште које је важећим просторно-планским актом планирано за изградњу саобраћајне или енергетске инфраструктуре од значаја за Федерацију БиХ или поједини кантон буде уписано као власништво Федерације БиХ односно кантона на чијем се подручју налази, зависно од тога ко је донosiлач просторно-планског акта којим је изградња такве инфраструктуре планирана. Ово је даље предвиђено као изузетак од општег правила да се "државно" грађевинско земљиште по stupању на снагу закона уписује као власништво општине/града на чијем се подручју налази, што је оправдано и усмјерено према заштити интереса Федерације БиХ и кантона када је клучна саобраћајна и енергетска инфраструктура у питању. Ријеч је даље о овиј инфраструктурним коридорима који су од широг друштвеног значаја и од стратешког интереса, што надilazi оквир појединих локалних заједница, па ће упис у "државно" грађевинско земљиште и обухватити тих коридора у корист Федерације БиХ односно кантона без сумње обезбједити максималну заштиту тог земљишта и пуно raspoložивост у процесу изградње клучне саобраћајне и енергетске инфраструктуре.

Обрађивач се на слабе са примједбом Асоцијације архитеката у БиХ да је у чл.4. Наčрта довољно дефинисана регулација и услови за пренос друштвеног, пољопривредног и шумског земљишта, то оног које припада бившим привредним субјектима (вероватно се мислило на некадашња предузећа у друштвеном власништву) у приватно власништво, обзиром да се ниједне значајне не реферирало на просторно-планску документацију, што ствара дилемане између приватног и јавног улагања у простор и уназађује потенцијални развој тржишта у Федерацији БиХ. Из свих примједби проилази nerazumijevanje sadržaja и циља онога што је предloženo у чл.4. овог Наčрта, будући се регулаторни sadržaj овиј одредби односи искључиво на власничку трансформацију свега оног грађевинског земљишта у некадашњем друштвеном/државном власништву и упис тог земљишта, наравно под одређеним uslovima, у власништво јединица локалне самouprave, јер без тога

Ne to zemljište ostati imobilizirano i van funkcije društvenog razvoja. Provođenje ove vlasničke transformacije na direktan i indirektan način pozitivno će uticati i na mobilizaciju odnosno stavljanje u funkciju građevinskog zemljišta u (uslovno rečeno) "privatnom" vlasništvu (nakon početka primjena Zakona o stvarnim pravima samo je jedna vrsta vlasništva i svi pravni subjekti su u vešeru slobodi prava vlasništva na nepokretnostima izjednačeni), tako da se o bilo kakvom дисбалансу између јавног и приватног не може говорити. Ове одредбе нити не могу имати директно везе са просторно-планском документацијом, јер се вежу (тако их треба посматрати) за неажурне уписе у земљишној књизи и њихова основна сврха јесте кроз власничку трансформацију друштвено/државно осигурати упис стварног титулара, а тиме и субјекта који ће тако земљиште моћи ставити у функцију друштвеног развоја. Просторно-плански документи међутим чине основни садржај и репор у војени институту и одредби овог законског Нацрта, самим тим и коланзи основ или оквир у свим процесима везаним за стavljanje грађевинског земљишта у функцију, тако да примједбе Асоцијације архитеката у БиХ у том погледу обрађивач сматра неоснованим.

Из наведених разлога се обрађивач након проведене јавне расправе одређено утврдити нови текст чл.4., који у овом Приједлогу гласи:

"(1) Грађевинским земљиштем располажу његови власници, под условима и у ограничена одређена овим законом и другим важећим прописима.

(2) Грађевинско земљиште које је у земљишној књизи евидентирано као друштвено, државно власништво, општинско или јавно имовина или ерар без уписаног права коришћења другог лица, ако по сили закона није постало власништво другог лица, након ступања на снагу овог закона уписат ће се као власништво општине, општине у саставу града Сарајева или града (надаље: јединице локалне самоуправе) на чијем се подручју налази, сходно одредбама Закона о стварним правима ("Службене новине Федерације БиХ", бр.88/13 и 100/13), уколико посебним законом није другачије уређено.

(3) У смислу става (2) овог члана уписат ће се и грађевинско земљиште евидентирано као друштвено односно државно власништво са уписаним правом управљања, располагања или коришћења у корист друштвено-правних субјеката који више не егзистирају, имају утврђено правно слободнике или нису уписани у одговарајуће јавне регистре.

(4) Изузетно од одредби ст.(2) и (3) овог члана грађевинско земљиште које је важећим просторно-планским актом предвиђено за изградњу саобраћајне или енергетске инфраструктуре од значаја за Федерацију Босне и Херцеговине или кантон након ступања на снагу овог закона уписат ће се као власништво Федерације Босне и Херцеговине или кантона на чијем се подручју налази, зависно од тога ко је доносилац просторно-планског акта којим је изградња те инфраструктуре предвиђена.

(5) Упис грађевинског земљишта у складу с одредбама ст.(2), (3) и (4) овог члана својим актом одређује општинско или градско вијеће, који акт незадовољна страна може оспоравати пред надлежним судом у парничком поступку.

(6) Акт општинског или градског вијећа из става (4) овог члана представља основ за упис у земљишној књизи и доставља се на провјерње надлежном земљишнокњижном уреду".

- Примједбе на члан 5. Нацрта

Текст чл.5. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ гласио је:

"Заштита права на грађевинском земљишту остварује се у поступку пред надлежним судом."

Није прихваћена сугестија Савеза општина и градова Федерације БиХ да се у чл.5. Нацрта прецизира да се заштита права на грађевинском земљишту остварује у парничном поступку пред надлежним судом, јер би такво одређење било превише уско и не би обухватало ствари које се рјешавају по правилима ванпарничног поступка, примјерице диобу сувласничких дијелова или уређење међа. Осим ове током јавне расправе није било посебних примједби на ове одредбе Нацрта, па су исте неизмијенене задржане, с тим да сада чине регулаторни садржај чл.9. овог Приједлога и ситуиране су у поглављу III-Права на грађевинском земљишту, престанак својства јавног добра и уређење грађевинског земљишта, јер је обрађивач након проведене јавне расправе цијенио да ће реструктурирање садржаја појединих поглавља имати за резултат боље разумијевање предложених одредби и предмета регулације уопште.

- Примједбе на члан 6. Нацрта

Текст чл.6. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ гласио је:

"Границе обухвата грађевинског земљишта одређује представничко тијело јединице локалне самоуправе и може се одредити као:

- а) земљиште које је претежно изграђено и као такво чини просторно функционалну целину у граду и насељу урбаног карактера,
- б) земљиште које је одговарајућим просторно-планским актом предвиђено за проширење града и насеља урбаног карактера,
- в) земљиште на другим подручјима предвиђеним за изградњу грађевина, као што су рекреативно-туристички центри, подручја намијењена за изградњу кућа за одмор и опоравак, објеката енергетике, саобраћајне и друге инфраструктуре, те друге сличне намјене."

Прихваћени су приједлози Градова Тузла, Широки Бријег и Чапљина да се у чл.6. Нацрта одређивање граница обухвата грађевинског земљишта уско везе са важећим просторно-планским актима, што подразумева да те границе морају у свему одговарати просторно-планским актима различитог ранга у чијем обухвату се налазе. Обрађивач сматра да су ови приједлози разумни, да кореспондирају са основним одређењима и томљеним поставкама закона, па зато и јесу прихваћени, те су након јавне расправе уграђени у чл.6. овог Приједлога.

Није прихваћена примједба Савеза општина и градова Федерације БиХ којом се упитним чини да ли су у овоме законском Нацрту одредбе чл.6. уопште потребне, односно да ли су у складу са чл.14. Закона о просторном планирању и коришћењу земљишта на нивоу Федерације БиХ. Насупрот томе обрађивач је мишљења да су ове одредбе итекако потребне и да би без њих предложени законски текст био као кућа без темеља. Да би се правни режим на грађевинском земљишту могао ваљано уредити морају се одредити правила, укључујући и надлежности у том погледу, за одређивање граница обухвата грађевинског земљишта, дакле утврдити који се дио укупног државног простора може одредити као грађевинско земљиште. Наставно на овакав став обрађивач је прихватио сугестију Града Широког Бријега и Општинског правобранилаштва Општине Хаджићи, као и сличну примједбу посланице Насихе Поздер, да се предложена одредба допуни у смислу да општинско или градско

lijeđe granice obuhvata građevinskog zemljišta određuje isključivo u skladu sa važećim prostorno-planskim aktima, što je viši standard koji treba obimljediti da prostorni obuhvat i pravni režim na građevinskom zemljištu u svezu odgovaraju onome što je predviđeno važećim prostorno-planskim aktima svak nivoa.

Nije prihvaćen prijedlog Savezne opština i gradova Federacije BiH da se briše ono što je predloženo u tač b) čl 6. Načrta, jer pravim režimom koji će važiti na građevinskom zemljištu svakako treba obuhvatiti i područje koje je odgovarajućim prostorno-planskim aktom predviđeno za proširenje grada i naselja urbanog karaktera, što treba biti konkretno iskazano kroz odluku opštinske ili gradске vijeće, koja u svakom slučaju mora korespondirati sa važećim prostorno-planskim aktima.

Из наредних разлога се обрађивач након проведене јавне расправе одређијело утврдити нови текст одредбе којом се уређује одређивање граница обухвата грађевинског земљишта, ајји у чл 5. овог Приједлога гласи:

"Границе обухвата грађевинског земљишта својом одлуком одређује општинско или градско вјеће у складу са важећим просторно-планским актима, и то као:

- zemljišta koje je prostorno izgrađeno i kao takvo čini prostorno funkcionalnu cjelinu u gradu i naselju urbanog karaktera.
- zemljišta koje je odgovarajućim prostorno-planskim aktom predviđeno za proširenje grada i naselja urbanog karaktera.
- zemljišta na drugim područjima predviđenim za izgradnju građevina, kao što su rekreativno turistički centri, područja namijenjena za izgradnju kuća za odmor i oporavak, objekata energetske, saobraćajne i druge infrastrukture, te druge slične namjene."

#### • Примједбе на члан 7. Нацрта

Текст чл 7. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ гласио је:

"Прије доношења одлуке о одређивању грађевинског земљишта које је претходно кориштено као пољопривредно или шумско земљиште представничко тијело јединице локалне самоуправе дужно је прибавити мишљење и услове кантоналног министарства надлежног за послове пољопривреде и шумарства."

Nije prihvaćen prijedlog Federalnog ministarstva poljoprivrede, vođoprivrede i šumarstva da se u čl.7. Načrta predvidi obaveza јединицама локалне самоуправе да прије доношења одлуке о утврђивању грађевинским онога земљишта које је претходно кориштено као пољопривредно или шумско земљиште умјесто мишљења и услова прибаве сагласност кантоналног министарства надлежног за послове пољопривреде и шумарства. Овога је обрађивача да захтијевати такву врсту сагласности није потребно, јер се тиме не би могло озбиљно утицати на процес везане за заштиту пољопривредног и шумског земљишта, него би напротив сви ти процеси могли одужити, закомпликовати и посупити, а без позитивног ефекта на улијек и спуда "фрагилно" комплекс пољопривредног и шумског земљишта, па је из тих разлога обрађивач мишљења да не стоје примједбе које је у том дијелу у својој дискусији изнијела посланица Насиха Поздер. Обзиром да је у Нацрту након јавне расправе предложено (чл 5.) да се границе обухвата грађевинског земљишта одређују искључиво у складу са важећим просторно-планским актима нема потребе да се министарства надлежна за послове пољопривреде и шумарства тако снажно укључују у процес утврђивања граница обухвата грађевинског земљишта, јер су просторни обухвати како грађевинског, тако и пољопривредног и шумског земљишта

već zadati tim prostorno-planским актима и не могу се мијењати на бази самосталне процене општинског или градског вијећа. Има међутим potrebe, барем је таква оцјена обрађивача, да у оквиру процеса доношења одлуке којом се одређују граница обухвата грађевинског земљишта та министарства по слому битном буду упозната и ваљано информисана, у циљу прецизне евиденције, каталогизирања и бољег планирања када је ријеч о заштити пољопривредног и шумског земљишта. Зато и jeste приједлог обрађивача да се задужи раније предложена обавеза јединица локалне самоуправе да прије доношења одлуке о утврђивању грађевинским оног земљишта које је претходно кориштено као пољопривредно или шумско прибаве мишљење и услове кантоналног министарства надлежног за послове пољопривреде и шумарства, уз додатак (како је предвиђено у ст.2. чл.б. овог Приједлога) да у случају када то кантонално министарство мишљење и услове не изда у року од три мјесеца након што су исти затражени сматрат ће се да на приједлог одлуке општинског или градског вијећа о одређивању граница обухвата грађевинског земљишта нема приједби. Обрађивач сматра да ће оваква одредба с једне стране појачати дисциплину, смањити могућност арбитражног дјеловања и непотребно одуговлачење у процесу доношења одлуке којом општинско или градско вијеће одређује граница обухвата грађевинског земљишта, а с друге стране повећати транспарентност цијелокупног процеса и утврдити обавезу органама јавне власти надлежним у области грађевинског, пољопривредног и шумског земљишта да се међусобно информирају и консултују. Рок од 30 дана који је одлуке предложила Опћина Трново обрађивач сматра пребрзним за озбиљно и свестрано разматрање, а с обзиром тога и припрему адекватног изјашњења са стране кантоналног министарства надлежног за област пољопривреде и шумарства.

Управо због потребе таквог интегралног приступа планирању и кориштењу простора као основног друштвеног ресурса није прихваћена примједба представника Федералног министарства пољопривреде, водoprивреде и шумарства, изнесена на завршној сесiji, да се "свако треба држати свога" дијела простора, што је приступ који обрађивач сматра погрешним и посебно лошим када је у питању "судбина" пољопривредног и шумског земљишта на подручју штедне БiХ. Зато и jeste оцјена обрађивача да једна оваква одредба, којом се утврђује обавеза укључења и потпуног информисања кантоналних министарства надлежних у области пољопривредног и шумског земљишта у процес утврђивања граница обухвата грађевинског земљишта представља оптимум када је ријеч о процесу доношења одлуке о одређивању грађевинског земљишта које је претходно кориштено као пољопривредно или шумско.

Из тих разлога нису прихваћене примједбе Града Тузла, Града Чапљина, Општине Канезија, Општине Савна, Општине Тешањ и Општине Коњиц да се обавеза прибављања оваквог мишљења предвиди само за оне опћине/градове који немају важећи просторни план.

Није прихваћена сустија Опћина Харићи да се у овом дијалу уместо ријечи "претходно кориштено" проишче "просторно-планском документацијом предвиђено", као на слична примједба Општине Буџин, јер ако је неко земљиште важећим просторно-планским документом предвиђено као пољопривредно или шумско онда никако не може бити грађевинско, па онда уопште нема потребе да се у поступку одређивања граница обухвата грађевинског земљишта с тиме у вези са кантоналним органима надлежним за област пољопривреде и шумарства било шта комуницира. Обрађивач се у том смислу не може сложити са констатацијом да је немогуће у пракси утврдити шта је кориштено као пољопривредно или шумско земљиште а шта не, јер се то у већини случајева може утврдити обичним увиђајом на лицу мјеста или

прегледом орто-фото снимка, а у изузетним ситуацијама свакако би се лако утврдило кроз ангажман вештака.

Из наведених разлога се обрађивач након provedene јавне расправе одређио утврдити који текст одредабе којом се уређује питање потребног мишљења кантоналног министарства надлежног за послове пољопривреде и шумарства у поступку који претходи доношењу одлуке о одређивању граница обухвата грађевинског земљишта, што у чл.8. овог Приједлога гласи:

"(1) Прије доношења одлуке о утврђивању грађевинским оном земљишта које је претходно кориштено као пољопривредно или шумско земљиште јединица локалне самоуправе дужна је прибавити мишљење и услове кантоналног министарства надлежног за послове пољопривреде и шумарства.

(2) Уколико кантонално министарство надлежно за послове пољопривреде и шумарства потребно мишљење и услове не изда у року од три мјесеца након што су исти затражени сматрат ће се да на приједлог одлуке општинског или градског вијећа у смислу става (1) овог члана нема примједби."

- Примједбе на члан 8. Нацрта

Текст чл.8. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ гласио је:

"(1) Одлука о одређивању обухвата грађевинског земљишта садржи детаљан опис граница земљишта и податке о парцелама које чине границе тог обухвата, уписано у важећим јавним регистрима некретнина и права на некретностима.

(2) Саставни дио одлуке из става (1) овог члана је копија катастарског плана или други једнако вриједан графички приказ подручја обухваћеног том одлуком.

(3) Одлука из става (1) овог члана обавезно се доставља надлежном земљишно-књижном уреду, општинској служби за управу надлежној за одржавање катастра, као и кантоналном министарству надлежном за послове просторног уређења."

Нису прихваћене примједбе Града Градаци, Града Чалђина и Општине Тешањ у односу на садржај предложених одредаби чл.8. Нацрта, јер обрађивач сматра да ће оно што је предложено омогућити да се границе обухвата грађевинског земљишта прецизно дефинишу, описом тих граница и приказом на копији катастарског плана или другој једнаковриједној графичкој подлози (на примјер посебан геодетски елаборат са базом на орто-фото снимку), јер се мора имати у виду да су на подручју Федерације БиХ још увијек у службеној употреби подаци пописног катастра, дакле евиденција без квалитетне геодетске подлоге. Приједлог Општине Тешањ да се границе обухвата дефинишу "координатама поних тачака" могао би се прихватити да на цијелом подручју Федерације БиХ имамо такве катастарске подлоге и такве базе података које би тако нешто чинило могућим, међутим то нажалост у овоме моменту није тако, а није изјаснио ни изда да ће катастарске базе података достићи такав ниво. Ово изјашњење уједно представља и појашњење на комстаре Општине Стари Град Сарајево и Општине Бужим у овом дијелу.

Није прихваћен приједлог Општине Бужим да би одлука о одређивању граница обухвата грађевинског земљишта требала садржавати и попис свих непокретности и податке о власнику сваке непокретности која улази у тај обухват, као ни оличан приједлог Општине Стари Град Сарајево да се у ст.1. чл.8. Нацрта задржи формулација из чл.14. важећег Закона о грађевинском земљишту, гдје је предвиђено да се уз податке о парцелама које улазе у обухват грађевинског земљишта наводе и подаци о власницима из катастра некретнина односно земљишне књиге. Тако нешто по мишљењу обрађивача не би имало смисла и практичне сврхе, често би било и

потпуno (ne)ажурност земљишне књиге), а не би имало битног значаја када су границе обухвата грађевинског земљишта у питању. Када се одређују границе обухвата узиман је детаљан опис тих граница и њихов ваљан графички приказ, тако је на први поглед плахоме јасно које подручје се налази унутар тих граница а које не. Подаци о власницима парцела при томе нису уопште битни, јер власници се могу мишљати али границе обухвата остају без обзира на промјену титулара. Обавеза уношења података о власницима имала је смисла и оправдана само онда када је одређено земљиште када би било обухваћено границама грађевинског грађевинског земљишта (дакле за пријем бивше СФРЈ) и фаворизовања друштвеног власништва) самим тим чином било подружљиво, што нови уставни и старорно-градни оквир искључује.

Није прихваћен ни приједлог Савеза општина и градова Федерације БиХ да се у предлошком ст 3, чл 8. Нацрта брише обавеза достављања одлуке о одређивању граница обухвата грађевинског земљишта надлежном земљишно-књижном уреду, јер се ради о органу који одржава јавни регистар у који се уписују права на некретностима, па ће доступност такве одлуке и у земљишно-књижном уреду осигурати званичне информације повлачити транспарентност процеса везаних за промет грађевинског земљишта и свим заинтересованим осигурати јасан преглед ситуације када је статус земљишта у питању. Битно је нагласити да достављање те одлуке надлежном земљишно-књижном уреду неће старати никакоу обавезу уписа у земљишној књизи, него је интенција да се тиме институцијама надлежним у области земљишне администрације и области просторног уређења осигурају званични подаци о границама обухвата грађевинског земљишта на њиховом јурисдикцијском подручју, киме се повећава транспарентност процеса и доприноси правној сигурности.

Није се могло прикљатити приједлог Савеза општина и градова да се прошири обавеза општинских служби надлежних за послове катастра да земљишно-књижном уреду доставља у виду пријавног листа списак катастарских парцела којима је намјена промијењена у грађевинско земљиште, на основу чега би земљишно-књижни уреди били овлашћени и обавезани провести упис промјене намјене земљишта у А-листу одговарајућег актошка. Мишљења је обрађивача да би прописивања овакве обавезе било противно провизима о пројекти података о култури (начин коришћења) земљишта, праву свакога уписаног субјекта да учествује у поступку промјене катастарске културе (подразумијева провађење управних радњи), а вјероватно би заземљивачима и провађење поступака пронајоме пољопривредног или шумског у грађевинско земљиште, односно наплату прописаних накнада по том основу. Уостанок предвиђено је да се границе обухвата јасно описују у одлуци коју доноси општинско или градско вијеће, чији саставни дио чини и графички приказ тог обухвата, па је узрало то оно што детерминира правни режим и статус одређеног земљишта као грађевинског, а не уписана катастарске културе. Промијена катастарске културе провади се у посебном поступку, према посебном подзаконском пропису, ваљдагара се у катастарској и земљишно-књижној евиденцији, а подразумева и претходно провађење радњи и поступака промијене намјене земљишта, тако да према мишљењу обрађивача пропис којим се уређује област грађевинског земљишта тиме не треба отпеделивати.

Имајући у виду изведено обрађивач је мишљења да је раније предложено рјављење када је у питању обухват грађевинског земљишта врло квалитетно и зато је ваљан провађење јавне расправе у чл.7. овог Приједлога задржано без икаквих измјена или допуна.

- Примједбе на члан 9. Нацрта

Текст чл. 9. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ гласио је:

"(1) Права на грађевинском земљишту стичу се, ограничавају и престају у складу са Законом о стварним правима ("Службене новине Федерације БиХ", бр. 65/13 и 100/13).

(2) Изузетно од става (1) овог члана на грађевинском земљишту на којем је изграђен објекат без прописаних одобрења, у случају да се такав објекат према посебним прописима може легализовати, а земљиште је уписано као друштвено односно државно власништво без изведених права уписаних у корист других лица, све док такав упис постоји представничко тијело јединице локалне самоуправе у корист бесправног градитеља односно његовог правног наследника може утврдити право власништва, уз обавезу плаћања земљишта према тржишној цијени, накнаде из основа природних погодности грађевинског земљишта и погодности већ изграђене комуналне инфраструктуре које могу настати приликом коришћења тог земљишта, а које нису резултат улагања инвеститора - једнократне ренте и накнаде за уређење грађевинског земљишта."

Према сугестији Општине Стари Град Сарајево у чл. 9. ст. 1. Нацрта уз оно што је првобитно предложено додате су ријечи "овим законом и другим важећим прописима", јер обрађивач цијени да се тиме прецизније регулише шта је оквир за регулацију старинско-правног статуса грађевинског земљишта. У том смислу треба имати на уму да се већ у ст. 2. истог члана овог законског Приједлога предвиђа одређени изузетак од општих правила утврђених Законом о стварним правима, а када је у питању стицање права на "државном" грађевинском земљишту важе и посебне правилничке процедуре.

Није прихваћена сугестија Савеза општина и градова Федерације БиХ да се у чл. 9. Нацрта брише ст. 1., јер обрађивач сматра да ово одредбе које у погледу стицања, ограничавања и престанка права на грађевинском земљишту упућују на примјену Закона о стварним правима, на врло изричит начин, што ће избјећи било какво дилеме и могуће различито тумачење у практичној примјени, одређују који је пропис релевантан када су у питању права на грађевинском земљишту. У пракси стечено искуство обрађивача је да управо овако изричите одредбе смањују простор за различита тумачења и погрешке у пракси, гдје често поступа особље које нема шира знања у имовинско-правној области и зато тријеши и ондје гдје грешке заправо не би требало бити.

Према сугестији Општине Какањ у ст. 2. чл. 9. Нацрта прецизирано је да општинско или градско вијеће право власништва у корист бесправног градитеља утврђује својим решењем, како у пракси не би било дилема око форме акта којим се о томе одлучује.

Није прихваћен приједлог Општине Читлук да се бришу одредбе чл. 9. ст. 2. Нацрта, јер је тим одредбама предвиђена могућност, дакле само могућност а не и обавеза, и то под врло строгим условима, да општинско/градско вијеће право власништва на грађевинском земљишту у корист бесправног градитеља утврди у административном поступку. Оцена је обрађивача да такав могућност треба преваидјети као опцију у циљу убрзања процедура и смањења трошкова у процесу легализације.

Није се могао прихватити приједлог Градова Тузла и Широки Бријег, као ни сличан приједлог Општине Илиџа, да се у чл. 9. ст. 2. предајди да општинско или градско



vijeće pravo vlasništva u korist bespravnog graditelja može utvrditi i na onom građevinskom zemljištu koje je već upisano kao vlasništvo jedinice lokalne samouprave ili nekih drugih subjekata javnog prava (kanton, grad i sl.). Takva opcija nije moguća, jer činjenica upisanog vlasništva implicira, bolje reći obavezuje na redovan promet tihog zemljišta, dakle na zaključene pravne poslove, kako je predviđeno Zakonom o stvarnim pravima, a nikako na mogućnost utarživanja prava u administrativnom postupku.

Nije prihvaćen prijedlog Grada Čapljina da se u čl.9. st.2. Načrta dodaју два nova stava, koji bi po svome sadržaju predstavljali prenesene sudredbe čl.346. st.1. i 2. Zakona o stvarnim pravima, jer je svako dupliranje bez praktične svrhe, a ono što bi ti stavovi sadržavali već je predviđeno u drugom naznačenom propisu.

Nije prihvaćen prijedlog Opštine Buzim da se u st.2. briše dio teksta koji glasi "bez izvedenih prava upisanih u korist drugih lica", jer bi to bilo suprotno odredbama Zakona o stvarnim pravima (čl.338. i 339.) kojima je propisana opšta vlasnička transformacija na neovrnostima u društvenom/državnom vlasništvu. Zbog istih razloga neprimjenjivim je obrađivač smatrao i prijedlog ove Opštine da se propiše postupak izuzimanja zemljišta (praktično eksproprijacija) iz posjeda upisanog lica i zatim obavezno utarživanje vlasništva na tome zemljištu u korist bespravnog graditelja.

Prihvaćen je međutim prijedlog I radova Guzla i Широки Брјег, kao i Opštine Тешањ да се брише дио ст.2. гдје је било предложено да се рјешањем општинског или градског вијећа бесправном градитељу утарђује и обавеза плаћања накнаде по основу једнократне ренте и накнаде за кориштење грађевинског земљишта, на се сада сплиједом тог приједлога предвиђа да се бесправном градитељу утарђује само обавеза плаћања тржишно вриједности земљишта. Остале накнаде регулисаће се у даљем поступку легализације објекта односно исхођења накнадног одобрења за грађење, како је предвиђено одредбама из Пријавља IV овог Приједлога, дакле на исти начин као и у случају објеката који се "регуларно" граде.

Prihvaćen je i prijedlog Saveza opština i gradova Federacije BiH da se onako što je ovdje предложено у Нацрту дода ст.3., тако да се пропише да рјешање општинског или градског вијећа којим се у корист бесправног градитеља утарђује право власništva на томе земљишту, али уз обавезу претходне исплате укупне цијене земљишта. Овај приједлог је прихваћен како би било потпуно јасно да такво рјешење представља основи стварања и извршајни основ за упис власništva бесправног градитеља, што би требало смањити postoјеће проблеме у правно различитих земљишних књижних уреду.

Обрађивач се не слаже са примједбом Асоцијације архитеката у БиХ да ће оно што је предложено у чл.9. ст.2. Нацрта створити неправду између грађана који су приликом градње поштовали све законске процедуре и оних који нису, те ће потицати "дивљу градњу". Обрађивач је мишљења да су предложене одредбе у том погледу неутралне, те неће нити подстицати, нити ће моћи ефикасно спријечити бесправну градњу, која је озбиљан друштвени проблем и уствари "феномен" који се не може посматрати само са аспекта урбанистичке струке или поштовања прописа о просторном уређењу и грађену. Смисао онога што је оvdje предложено јесте да поједлини и убрза процес легализације, дакле по свему га учини "пријатељским" у случају када postoје услови да се бесправно подигнути објект задржи у простору, а земљиште на којем је објект изграђен или унијек се води као друштвено/државно

vlasništvo bez izvedenih prava upisanih u korist drugih lica. Dakle, ovo je predviđeno kao izuzetak od opštih pravila stvarnog prava, što je vrlo važno naglasiti, zbog čega ni primjedba Opštine Kalесија да се овиме што је предложено нарушава начело једноверности власништва није могла бити прихваћена. Истим овим разлозима обрађивач се руководио када се одређено не прихвати примједбе које су у вези са бесправном градњом и легализацијом у својим дискусијама изнјели посланици Насиха Поздер и Зукан Хелес. Нема сумње да је бесправна градња сабиљан друштвени проблем, али исто тако не може бити сумње да се тај проблем не може превазићи затварањем очију и својерасном "дерегулацијом". Зато је мишљење обрађивача да се питање бесправне градње и легализације не може избјегти и када је у питању регулација области грађевинског земљишта кроз одредбе овог законског Приједлога.

Из наведених разлога се обрађивач након проведене јавне расправе одређено утврдио нови текст одредби којима се уређује питање стицања права на грађевинском земљишту и један важан изузетак у томе погледу, које у чл.В. овога Приједлога гласе:

(1) Права на грађевинском земљишту гину се, ограничавају и престају у складу са Законом о стварним правима ("Службено новине Федерације БиХ", бр. 66/13 и 100/13), овим законом и другим важећим прописима.

(2) Изузетно од става (1) овог члана на грађевинском земљишту на којем је изграђен објект без прописаних одобренија, у случају да се такав објект према посебним прописима може легализовати, а земљиште је уписано као друштвено односно државно власништво без изведених права уписаних у корист других лица, све док такав упис постоји општинско или градско вијеће својим рјешенијем у корист бесправног градитеља односно његовог правног сљедника може утврдити право власништва, уз обавезу плаћања земљишта према тржишној цијени.

(3) Рјешеније општинског или градског вијећа из става (2) овог члана представља правни основ за упис права власништва на грађевинском земљишту у корист бесправног градитеља односно његовог правног сљедника, али се тај упис може провести само уз доказ о исплати укупне цијене земљишта."

- Реструктурирање садржаја Поглавља - III и Поглавља - IV законског Нацрта и одредба о престанку својства јавног или општег добра

Слиједом сујестије Савеза општина и градова Федерације БиХ након јавне расправе реструктуриран је садржај Поглавља III овог Нацрта, тако да исти сада ширед одредби које се односе на права и парцилацију грађевинског земљишта садржи и одредбу којом се предвиђа могућност утврђивања губитка статуса јавног или општег добра на грађевинском земљишту, као и одредбе које се тичу уређивања грађевинског земљишта, које су раније биле дио I поглавља IV, тј. сада остају искључиво одредбе које се односе на регулацију питања накнада. Цијена је објективна да су ова нова структура Поглавља III и IV и родослијед појединих одредби унутар законског Приједлога одговарајући, да ће допринијети бољем разумијевању оквира, контекста и предмета регулације, а тиме и разумљивости појединих одредби.

Прихваћен је приједлог I радова Тузла и Широки Бријег и Општине Илица, практично једногласно подржан од свих других јединица локалне самоуправе на сесијама одржаним у центри регионална центра на подручју Федерације БиХ, као и на завршној сесии од стране представника Савеза општина и градова Федерације БиХ и посланике Насихе Поздер, да се у текст овог законског Приједлога уграде одредбе

kojika bi se uredilo pitanje utvrđivanja gubitka svojstva opšteg ili javnog dobra na građevinskom zemljištu. Sa početkom primjene Zakona o stvarnim pravima prestalo su važiti odredbe Zakona o prometu nekretnosti koje su sadržavale osnov na temelju kojeg su jedinice lokalne samouprave mogle prevazići problem upisanog svojstva javnog dobra na vizualno građevinskom zemljištu koje je to svojstvo izgubilo, pa je obrađivač smatrao da se taj problem, barom do sistemske regulacije pitanja opštih i javnih dobara, odnosno njihova upisa u zemljišnu knjigu, može prevazići kroz jednu odredbu u ovom zakonskom Prijedlogu, pa je toga u čl.10. formulirana na način koji bi trebao omogućiti da se problem "neakruirno" upisa javnog ili opšteg dobra riješi, ali da se pri tom ne narušava sadržaj i funkcija onoga što javno ili opšte dobro u stvarnosti predstavlja.

Из наведених разлога се обрађивач након проведене јавне расправе одређеном утврђити текст одредбе којом се уређује престанак својства јавног или општег добра на грађевинском земљишту, што у чл. 10. овог Предлога гласи:

"(1) На грађевинском земљишту које је у земљишној књизи уписано као јавно добро или опште добро (добро у општој употреби), а у стварности је изгубило функције или особине које су биле основ за стицање и упис тог својства, општињско или тредско вијеће својом одлуком може утврдити престанак својства јавног или општег добра, у којем случају то земљиште постоје власништво јединице локалне самуправе на којом се подручју налази, уколико посебним законом није другачије уређено.

(2) Одлука из става (1) овог члана доставља се на спровођење надлежном земљишнокњижном уреду."

- Примједбе на члан 10. Нацрта

Текст чл.10. Нацрта које је усвојио Парламент Федерације БиХ гласи је:

"(1) Облик и површина парцеле грађевинског земљишта може се мијењати само у складу са поступком прилагођавања земљишта намјени, на основу регулационог плана, плана парцелације или појединачног акта којим се одређује грађевинска парцела, осим у случају када је одлуком надлежног суда утврђено другачије.

(2) Ограничења из става (1) овог члана не односе се на техничке радње које се према правилима градског струке проводе ради усклађивања стања у катастру и земљишној књизи."

Нису прихваћене примједбе Града Широког Бријера и Општине Хаџићи на предложене одредбе чл.10. Нацрта, јер из истих прокилази неразумљивање појма и садржаја онога што јесте "грађевинска парцела" и интенција да спровођење техничких промјена на неакруитетима буде дозвољено без обзира на регулационе линије и оно што је детаљним просторно-планским актом практично проглашено јавним интересом. Обрађивач се са таквим приступом не може сложити, јер сматра да би исти довео до још већег хаоса када је планирање, а посебно спровођење важећих просторно-планских докумената у питању. Ограничења у погледу парцелације на грађевинском земљишту постоје омад је и коријативно регулације све области (чл.18. важећег Закона о грађевинском земљишту) и показала су се врло локним заштитним механизмом, посебно у овим градским подручјима. Ако тако власницима допустити отпуну волунтаризам када су техничке радње на некретностима у питању онда се поставља питање чему регулациони планови и опште плански приступ просторном планирању и тражењу, што је сас директно везано и за статус грађевинског земљишта као добра од општег интереса. О овим стварем кореспондира прједлог Општине Тосањ да се питање парцелације грађевинског земљишта регулише одредбом које би гласила "Облик и површина

građevinske parcele može se mijenjati samo na način kako je to predviđeno prostorno-planском документацијом подручја које обухвата предметно грађевинско земљиште<sup>1</sup>.

Нема истине у томе да је оно што је оваје предложено у супротности са одредбама Закона о стварним правима и Закона о премјери и катастру земљишта јер се говори о вољи странака и располагању имовином. Јер својом (катастарском) парцелом власници могу слободно располагати без икаквих ограничења само својом вољом, без исказане наміјере привођења земљишта намјени, не смiju задирати у регулационе линије и нарушавати правила утврђена важећим регулационим планом или планом парцелације. Осим тога, имаг ће могућност, наравно ако се усвоји оно што је у Поглављу V овог законског Приједлога предложено, своје земљиште предвиђено за изградњу јавне инфраструктуре промијести (уз најзадну према тожишној вриједности) у власништво јединице локалног самоуправа, исто као и у случају да се на његовом земљишту према важећем детаљном просторно-planском акту не може формирати грађевинска парцела.

Није се могао прихватити приједлог Општине Какањ да се у чл.10. Нацрта прецизира који је то "појединачни акт којим се одређује грађевинска парцела", обзиром да су у том дијелу називи по кантонима разнолики и било би непрактично набрајати све те називе. Из предложене одредбе врло је јасно да тај појединачни акт мора садржавати формацију грађевинске парцеле, а како се тај акт назива, пријернице урбанистичка сагласност, локацијска дозвола и томе слично није од одлучне важности.

Слједом примједби Савеза општина и градова Федерације БиХ, Града Чапљина, Општине Калесија и Општине Буџак, које су у једном дијелу сматране прихватљивим, прецизиране су раније предложене одредбе чл.10. Нацрта што се односе на изузетак од правила према којем ограничења парцелације не важе ако је одлуком суда утврђено другачије, тако да је сада овај изузетак уређен кроз нови ст.2., гдје се предвиђа да се у случају када је то одлуком надлежног суда налажено облик и површина парцеле грађевинског земљишта може мијенјати и изван поступка привођења земљишта намјени, али и у том случају у складу са регулационим планом или планом парцелације. Оваква одредба према мишљењу обрађивача отклања или битно смањује простор за различита тумачења, па и резерве односно дилеме које је у том погледу ишло Савез општина и градова Федерације БиХ.

Из наведених разлога се обрађивач након процедуре јавне расправе определио да утврди нови текст одредби којима се уређује питање парцелације грађевинског земљишта, које у чл.11. овог Приједлога гласе:

"(1) Облик и површина парцеле грађевинског земљишта може се мијенјати само у складу са поступком привођења земљишта намјени, на основу регулационог плана, плана парцелације или појединачног акта којим се одређује грађевинска парцела.

(2) Ако је то одлуком надлежног суда налажено облик и површина парцеле грађевинског земљишта може се мијенјати и ван поступка привођења земљишта намјени, али и у том случају у складу са регулационим планом или планом парцелације.

(3) Ограничења из става (1) овог члана не односе се на техничке радње које се према правилима геодетске струке проводе ради усклађивања стања у катастру и земљишној књизи.<sup>2</sup>

- Приједбе на одредбе Нацрта које се односе на уређење грађевинског земљишта (чл.15-17. Нацрта)

Текст чл.15. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ гласио је:

"(1) Грађевинско земљиште уређује се у циљу његова оспособљавања за изградњу, реконструкцију и коришћење објеката у складу са просторно-планском документацијом, те с тиме у вези побољшања услова живота и рада у градовима и другим насељима

(2) Уређење грађевинског земљишта обухвата израду пројектне и друге документације, рјешавање имовинско-правних односа у складу с овим и посебним законом и исхођење аката потребних ради уређења грађевинског земљишта, изградњу инфраструктуре, грађевина јавне и друштвене намјене, односно њихову реконструкцију, те санацију терена (одводња, изравнавање, осигурање земљишта и сл.)"

Текст чл.16. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ гласио је:

"(1) Уређење грађевинског земљишта обавеза је јединица локалне самоуправе и јавноправних тијела која према посебним прописима граде и/или управљају инфраструктуром.

(2) Потпуна и организација изградње и реконструкције инфраструктуре и грађевина јавне и друштвене намјене, координација јавних тијела с тиме у вези, превентивно дјеловање и санација терена у насељу обавеза је јединица локалне самоуправе."

Текст чл.17. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ гласио је:

"(1) Приликом уређења појединих дијелова грађевинског земљишта или изградње појединих грађевина инфраструктуре мора се водити рачуна о редослиједу уређења тако да се омогући тренутна и коначна усклађеност и функционална повезаност тих дијелова

(2) Нове грађевине инфраструктуре или њихови нови дијелови не могу се прикључивати на постојеће грађевине инфраструктуре, односно друге инфраструктурне грађевине које капацитетом или другим обилежјима не удовољавају новим грађевинама и уређајима, односно њиховим дијеловима."

За обрађивача није било прихватљиво да се из овог законског Нацрта бришу одредбе које садрже дефиницију појма уређење грађевинског земљишта, обавезу уређења, те правила која требају обезбиједити усклађеност и функционалну повезаност приликом уређења дијелова грађевинског земљишта, дакле чл.15-17. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ, што сада чини регулаторни садржај одредби чл.12-14. овог Приједлога, јер су овакве одредбе увијек чиниле дио ранијих прописа о грађевинском земљишту и по своме садржају требају претходити одредбама којима се регулише питање накнада на грађевинском земљишту. Осим тога треба имати у виду да је по питању регулације онога што спада у уређење грађевинског земљишта ситуација у кантонима прилично разнолика, па је кроз овај законски Приједлог требало поставити оквир.

Није се могла прихватити сугестија Општине Илијаш да се чл.15. Нацрта допуни са два нова става који би по свом садржају значили преписивање дијелова одредби чл.42. и 44. Закона о просторном уређењу Кантона Сарајево. Тако нешто је практично непотребно и номо- технички неоправдано, јер овај законски Нацрт не треба садржавати оно што је предмет регулације важећим кантонским прописом.

Прихваћena je meђutim sugestija Opštine Илијаш да се у чл.17. Нацрта користи само термин "грађевина инфраструктуре", па више не може бити питања око разликовања овога са термином "инфраструктурна грађевина", иако се садржајно ради о истој ствари.

Из наведених разлога након проведене јавне расправе обрађивач се определио на мању језичку редакцију предложених одредби које се тичу уређења грађевинског земљишта, што у чл.12-14. овог Приједлога гласе:

#### Члан 12.

"(1) Грађевинско земљиште уређује се у циљу његова оспособљавања за изградњу, реконструкцију и кориштење објеката у складу са просторно-планском документацијом, те с тиме у вези побољшања услова живота и рада у градовима и другим насељима.

(2) Уређење грађевинског земљишта обухвата израду пројектне и друге документације, рјешавање имовинско-правних односа у складу с овим и посебним законом и исхођење аката потребних ради уређења грађевинског земљишта, изградњу инфраструктуре, грађевина јавне и друштвене намене, односно њихову реконструкцију, те санацију терена (одводња, изравнавање, осигурање земљишта и сл.)."

#### Члан 13.

"(1) Уређење грађевинског земљишта обавеза је јединица локалне самоуправе и јавноправних тијела која према посебним прописима граде и/или управљају инфраструктуром (надаље: јавноправно тијело).

(2) Подстицање и организација изградње и реконструкције инфраструктуре и грађевина јавне и друштвене намене; координација јавних тијела с тиме у вези, превентивно дјеловање и санација терена у насељу обавеза је јединица локалне самоуправе."

#### Члан 14.

"(1) Приликом уређења појединих дијелова грађевинског земљишта или изградње појединих грађевина инфраструктуре мора се водити рачуна о редоследу уређења тако да се омогући тренутна и коначна усклађеност и функционална повезаност тих дијелова.

(2) Нове грађевине инфраструктуре или њихови нови дијелови не могу се прикључивати на постојеће грађевине инфраструктуре, односно друга грађевине инфраструктуре које капацитетом или другим обилежјима не удовољавају новим грађевинама и уређајима, односно њиховим дијеловима."

- Примједбе на одредбе Нацрта које се односе на питање накнада на грађевинском земљишту (чл.11-14., чл.18-20.)

Кроз јавну расправу више јединица локалне самоуправе изнијело је цијели низ примједби, сугестија и приједлога када је у питању регулација питања накнада које се требају плаћати у поступку изградње објеката на грађевинском земљишту. Неке од тих примједби и приједлога дијаметрално су супротни, што је донекле и очекивано, када се има у виду разноликост јединица локалне самоуправе у сваком погледу. Приједлози су с једне стране ишли од потпуног брисања свих предложених одредби које се односе на накнаде, дакле потпуне дерегулације у овоме сегменту, како је предложио Град Широки Бријег, брисања накнаде по основу једнократне ренте, што је приједлог Општине Тешањ, а с друге стране до пуно строже регулације

и прописивања бројних параметара као основа за одређивање osnovice и утврђивање износа за плаћање ових накнада, што је предложила Општина Илијаш. Град Тузла примјерице предложио је да се питање надлежности за рјешавање по жалби против правостепених аката којима се утврђују висина једнократне ренте и накнада за уређење грађевинског земљишта усклади са кантоналним прописима о просторном уређењу.

Текст чл. 11. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ гласио је:

"(1) Прије издавања одобрења за изградњу инвеститор је дужан платити накнаду из основа природних погодности грађевинског земљишта и погодности већ изграђене комуналне инфраструктуре које могу настати приликом кориштења тог земљишта, а које нису резултат улагања инвеститора - једнократна рента.

(2) Грађевинско земљиште према погодностима из става (1) овог члана дијели се на највише шест зона, које представничко тијело јединице локалне самоуправе утврђује на основу положаја земљишта, степена опремљености земљишта комуналним објектима и инсталацијама, саобраћајне повезаности, врсте и капацитета објеката за свакодневно и периодично снабдијевање, степена покривености објектима за здравствену заштиту, школство, културу и дјечју заштиту, природних и еколошких услова кориштења земљишта, као што су нарочито нагиб терена, оријентација, осунчаност, температура ваздуха, вјетрови и загађеност ваздуха.

(3) Средства наплаћена по основу једнократне ренте морају се користити намјенски за израду просторно-планске документације, изградњу и одржавање објеката комуналне инфраструктуре."

Текст чл. 12. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ гласио је:

"(1) Као основца за израчунавање висине једнократне ренте служи просјечна коначна грађевинска цијена из претходне године по метру квадратном нето корисне стамбене површине на подручју јединице локалне самоуправе.

(2) Просјечну коначну грађевинску цијену својом одлуком утврђује представничко тијело јединице локалне самоуправе, почетком сваке године а најкасније до 31. марта текуће године.

(3) Просјечна коначна грађевинска цијена из става (2) овог члана може се валоризовати ако у току године дође до промјене цијена грађевинских радова у високоградњи и нискоградњи по сумарној методологији и подацима које објављује Федерални завод за статистику."

Текст чл. 13. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ гласио је:

"(1) Висина једнократне ренте по метру квадратном нето корисне површине грађевине која ће се тражити утврђује се у постотку од просјечне коначне грађевинске цијене из члана 12. став (1) овог закона, и то као фиксан проценат:

- а) у првој зони ..... 6 %
- б) у другој зони ..... 5 %
- в) у трећој зони ..... 4 %
- д) у четвртој зони ..... 3 %
- е) у петој зони ..... 2 %
- ф) у шестој зони ..... 1 %

(2) Висину једнократне ренте по зонама својом одлуком утврђује представничко тијело јединице локалне самоуправе, полазећи од критерија из члана 11. став (2) овог закона."

Текст чл.14. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ гласио је:

"(1) Висина једнократне ренте утврђује се посебним рјешењем градске односно општинске службе за управу надлежне за послове грађевња.

(2) Против рјешења о утврђивању висине једнократне ренте може се изјавити жалба о којој

рјешава радно тијело именовано од стране представничког тијела јединице локалне самоуправе.

(3) Једнократна рента се у начелу плаћа у утврђеном новчаном износу, одједном.

(4) Изузетно, одлуком представничког тијела јединице локалне самоуправе може се омогућити оброчно плаћање једнократне ренте, најкасније до издавања одобрења за употребу објекта, али у року који не може бити дужи од 5 година, уз обавезу инвеститора да достави одговарајуће средство осигурања, на примјер мјеницу, заложну изјаву, банкарску гаранцију и слично."

Текст чл.18. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ гласио је:

"(1) Прије издавања одобрења за изградњу инвеститор је дужан платити накнаду за уређење грађевинског земљишта.

(2) Накнада из става (1) овог члана обухвата стварне трошкове припреме и опремања грађевинског земљишта, како је предвиђено важећим просторно-планским актом.

(3) Износ накнаде из става (1) овог члана утврђује се сходно програму уређења грађевинског земљишта, који доноси представничко тијело јединице локалне самоуправе.

(4) Средства остварена по основу накнаде за уређење грађевинског земљишта приход су буџета јединице локалне самоуправе."

Текст чл.19. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ гласио је:

"(1) Накнада за уређење грађевинског земљишта обрачунава се и плаћа према јединици нето корисне површине објекта.

(2) Висина накнаде за уређење грађевинског земљишта утврђује се посебним рјешењем градске односно општинске службе за управу надлежне за послове грађевња, ако то околности случаја допуштају заједно са висином једнократне ренте.

(3) Против рјешења о утврђивању висине накнаде за уређење грађевинског земљишта може се изјавити жалба о којој рјешава радно тијело именовано од стране представничког тијела јединице локалне самоуправе."

Текст чл.20. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ гласио је:

"(1) Ако земљиште на којем ће се градити објекат није уређено, инвеститор није дужан платити накнаду за уређење грађевинског земљишта.

(2) У случају из става (1) овог члана јединица локалне самоуправе са инвеститором може склопити Уговор о финансирању трошкова уређења грађевинског земљишта, у писаној форми, који зависно о своме предмету садржи нарочито:

- назив, односно име и адресу уговорних страна
- врсту и обим радова и радова на уређењу грађевинског земљишта и рок за њихово извршење
- износ, начин и рокове плаћања трошкова уређења грађевинског земљишта
- уговорне казне и друге санкције за неизвршење обавеза у уговореним роковима

(3) Склапање уговора о суфинансирању уређења грађевинског земљишта не искључује примјену посебних прописа о јавној набави.



(4) Ugovor o finansiranju uređenja građevinskog zemljišta objavljuje se u službenom glasniku jedinice lokalne samouprave.<sup>1</sup>

Nakon razmatranja svih primjedbi koje se tiču pitanja naknada u postupku izgradnje objekata na građevinskom zemljištu obrađivač se opredijelio sve odredbe kojima se ta pitanja zakonski uređuju situirati u posebnom poglavlju, to je Poglavlje-IV svoj Prijedloga, pri čemu su odredbe koje se odnose na uređenje građevinskog zemljišta povećane u Poglavlje-III svoj Prijedloga, u kojemu su sada situirane odredbe koje se odnose na regulaciju prava, prestanak svojstva javnog dobra i uređenje građevinskog zemljišta. Obradivač cijeni da ova intervencija u strukturu zakona, konkretno predložena redoslijed pojedinih odredbi i slaganje po poglavcima predmetu regulaciju bolje odražava i da određene odredbe čini jasnijim i razumljivijim.

Kada je u pitanju sadržaj pojedinih odredbi koja se odnose na naknade obrađivač se opredijelio zadržati ranije predložena pravila vezana za definiciju, osnovicu za obračun i način utvrđivanja visine jednokratne rente, kao okvir naslonjen na ranija zakonska rješenja, pravjerena u dugogodišnjoj praksi, posebno u važnim gradovima. Zato su predložene odredbe čl.11. i 13. Načrta u jednom manjem dijelu precizirane, bez izmjene njihove suštine. Tako je prema sugestiji Opštine Novo Sarajevo u st.1. čl.13. Načrta nakon riječi "nego korisne površine građevine koja ће се градити" dodato "или је израђена", čime се precizira da se jednokratna renta na isti način obračunava i u postupku delegacije bespravno izgrađenih građevina.

Mislioca je obrađivača da ne stoji primjedba Ministarstva za građevne, prostorno uređenje i zaštitu okoliša USK-a koje ukazuje na prekid da je važećim kantonalnim propisom nadležnost za izdavanje akata o traženju podijeljenja između toga Ministarstva i jedinica lokalne samouprave, obzirom da ova odredba svoj zakonski Poglavlje govore o situacijama kada odobrenje za izgradnju izdaju opštinsko/gradske službe za građevne. Obradivač za ovu primjedbu drži da je rezultat nerazumljivosti predloženih odredbi čl.14. Načrta, obzirom da su naknada po osnovu jednokratne rente, kao i naknada za uređenje građevinskog zemljišta, isključivi prihod jedinica lokalne samouprave, što kao logično i jedino prihvatljivo rješenje implicira i nadležnost jedinica lokalne samouprave da preko svojih službi za upravu utvrđuju visinu ovih naknada, bez obzira da li se radi o izgradnji objekata iz nadležnosti lokalne samouprave, kantonalnog ili pak federalnog ministarstva, u rasporu prostornog uređenja i građevna. Ne stoji ni primjedba Ministarstva za građevne, prostorno uređenje i zaštitu okoliša USK-a da niti jedna predložena odredba ne propisuje kada se donosi rješenje o utvrđivanju visine jednokratne rente, jer iz onoga što sadrži predloženi čl.11. st.1. Načrta koji je usvojio Parlament Federacije BiH (sada je to regulatorni sadržaj čl.15. st.1. svoj Prijedloga) sasvim je jasno da jednokratnu rentu investitor plaća prije izdavanja odobrenja za traženje, što znači da gradsko/opštinska služba nadležna za poslove traženja visinu jednokratne rente utvrđuje posebnim rješenjem (čl.14. st.1. Načrta koji je usvojio Parlament Federacije BiH, odnosno čl.19. st.1. svoj Prijedloga) koje donosi prije izdavanja odobrenja za traženje.

Nije prihvaćen prijedlog Opštine Bosanski Petrovac da se u čl.14. st.1. Načrta tačno propiše ko je u okviru opštine/grada ili službi za upravu nadležan za donošenje rješenja kojim se utvrđuje visina jednokratne rente. Organizacija

opštinskoj/gradskoj službi za upravu, unutrašnja organizacija, sistematizacija radnih mjesta i dodjela konkretnih zadataka pojediniim službenicima, isključiva su nadležnost opštinskog načelnika/gradonačelnika, pa bi preciznija definicija nadležnosti za utvrđivanje visine jednokratne rente bila suprotna organizaciji organa i službi za upravu i značila bi narušavanje autonomije jedinica lokalne samouprave. Osim toga, prema onome što sada čini regulatorni sadržaj čl.19. st.1. ovog Prijedloga sasvim je jasno da visinu jednokratne rente posebnim rješenjem utvrđuje opštinsko/gradsko služba nadležna za poslove građenja, a u kojoj su opštinsko/gradskoj službi ti poslovi zadržani i tako se ta služba zale potpuno je nebitno, pa je i preciznija definicija nadležnosti u suštini nepotrebna.

U čl.19. Nairta (kada je to regulatorni sadržaj čl.17. ovog Prijedloga) dodati su st.3. i 4. prema sugestiji Saveza opština i gradova Federacije BiH i Ministarstva gospodarstva, rada i prostornog uređenja Pasaškog kantona, kako bi se kroz ovaj zakonik Nairt iskazala pravila po kojima će se visina jednokratne rente utvrđivati kod dogradnje, nadlaživanja i kod izgradnje pomoćnih objekata. Mišljenje je obrađivača da je optimalno rješenje da u ovakvim slučajevima parametre i osnovna pravila svojom odlučom utvrđuje opštinsko ili gradsko vijeće, jer ne može biti isto graditi bazen i italiju ili pak dograđivati odnosno nadlaživati u centru grada (jedno prijava popularne mansarde) i kroz takvu razliku rješavati stambeno pitanje proširenja porodice u privrednom naselju, što bi jedinice lokalne samouprave sigurno znata prepoznati i svojim odlukama pravilno regulirati. Na sugestiju Ministarstva gospodarstva, rada i prostornog uređenja Pasaškog kantona u st.4. predloženo je da se u slučaju izgradnje na mjestu starog ili uklonjenog objekta jednokratna renta određuje samo ako je nešto korisna površina objekta koji će se graditi ili je izgrađen veća od neto korisne površine starog ili uklonjenog objekta, i to za razliku neto korisne površine novog u odnosu na stari ili uklonjeni objekat, što obrađivač smatra logičnim i svima prihvatljivim rješenjem. Dodavanjem st.4. prevazilazi se pravila praznina koja je u svakom dijelu primijenjena u praksi, te se normativno uređuje na način koji je u praktičnoj primjeni već dugo vrijeme.

Obrađivač je prikladno prijedlog Grada Širokog Brijega i Opštine Tешањ da se jediničnаko lokalno samouprava kada je u pitanju jednokratna renta ostavi višje prostora za vlastitu procjenu i regulaciju tog pitanja kroz njihove vlastite odluke. Zato je u konačni tekst ovog zakonik Prijedloga ugrađen čl.18. gdje se predlaže da u slučaju posebnih razloga, ekonomskih, prostorno-geografskih, demografskih ili sličnih, opštinsko ili gradsko vijeće osnovniku za izračun visine jednokratne rente svojom odlukom može urediti druganije nego je to propisano u ovom Prijedlogu, a tim da takva odluka mora omogućiti jednak tretman svih investitora i osigurati pretpostavke za održivost komunalne infrastrukture. Ovi prijedlozi prihvaćeni su prije svega zato što jednokratna renta predstavlja isključivi приход jedinica lokalne samouprave, a plaćala je dakle za svaku vrstu planiranja (prostorno, budžetsko) na lokalnom nivou, stvarno stanje, kapaciteti i pravni razlozi na lokalnoj razini vrlo su raznoliki, pa je vrlo različito i iskustvo sa efektima koji proizilaze iz naplate jednokratne rente, što su sve okolnosti koji potvrđuju određivanje i potrebu da se jedinicama lokalne samouprave u tom pogledu ostavi više slobode i prostora za vlastitu inicijativu. Jedino što jedinice lokalne samouprave kada to svoje diskrecijsko pravilo (predloženo u čl.18. ovog Prijedloga) koriste moraju voditi računa da svako njihova odluka kroz uređuju pitanje naplate po osnovu jednokratne rente mora

omogućiti jednak tretman svih investitora i osigurati pretpostavke za održivost komunalne infrastrukture. Mišljenje je obrađivano da pretjerana regulacija ovog pitanja s federalnog nivoa može biti čak i kontraproduktivna, jer se u 10 kantona i 76 jedinica lokalne самоуправе сусрeћу врло разнолике пољачне ситуације, ранија искуства и развијене праксе. На сплједом тога постоје и дијаметрално супротна мишљења могућих законских рјешења. Оно што је у овом Приједлогу у дијелу који се односи на накнаде предложено обрађивач сматра компромисним, чаким средњим рјешењем, што би требало бити прихватљиво ако не озима онда барем већина јединица локалне самоуправе, јер садржи оквир унутар којег се политика накнада може успадати са развојним плановима и специфичним интересима сваке локалне заједнице.

Обрађивач није могао прихватити приједлог Општине Босански Петровац да се овим законском Приједлогу дода одредба којом би се прописало да "Лицу које је додјелило градско грађевинско земљиште не може се издати одобрење за грађење, нити се може извршити уљачања права коришћења земљишта ради грађења у квалитету некретнина, односно у земљишној књизи, док не поднесе доказ да је платила накнаду по основу ренте". Овај приједлог, то је очито, припада прошлору времену, када се разликовало градско и остало грађевинско земљиште, што сада није случај, када је градско грађевинско земљиште могло бити искључиво у друштвеном/државном власништву, када се грађевинско земљиште додјеливало административним актом општинског вијећа и када је рента била саставни дио накнаде за додјелено земљиште. Сада међутим није тако, нова стварно-правни оквир подразумева једнакост власништва и једнакост свих титулара, промет овог грађевинског земљишта кроз облигациони однос и регулацију обавезе по основу једнократне ренте одвојено од стицања права на земљишту, па се стога плаћање једнократне ренте не може директно везати за стицање права на земљишту, нити условљавати уљком тих права у јавним регистрима. Уосталом јединица локалне самоуправе има сасвим доспало механизам да осигура уредно плаћање обавеза по основу једнократне ренте: јер кроз поступање власничких служби за управу води свој процес везано за изградњу објеката, што значи да изградњу неће одобрити прије него инвеститор подири своје обавезе по том основу, што је и предвиђено у чл.15. ст.1. овог Приједлога, а раније у чл.11. ст.1. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ.

Обрађивач се није могао сложити за приједлом Општине Чапљина да се бришу одредбе чл.18-20. Нацрта (сада то чини регулаторни садржај одредби чл.22-26. овог Приједлога), јер је ситуација по питању регулације накнаде за уређење грађевинског земљишта у кантонима прилично разнолика, па је кроз овај законски Приједлог требало поставити оквир и одредити генерална правила која се разрађују кроз кантоналне и прописе које доносе јединице локалне самоуправе. Осим тога, у нашој је правној традицији да се питање накнаде за уређење грађевинског земљишта нормативно регулише прије свега кроз пропис о грађевинском земљишту.

Није се могла прихватити примједба Савеза општина и градова Федерације БиХ да оно што је предвиђено у чл.14. ст.4. Нацрта (сада то чини регулаторни садржај чл.19. ст.4. овог Приједлога) има потенцијално дискриминаторски карактер и да омогућава арбитрарност, јер не садржи смернице у ком би случају било корисно одредити оброчно плаћање једнократне ренте. Обрађивач се с таквом оцјеном не слаже, обзиром да је оброчно плаћање предвиђено као изузетак, а о томе у којим ће случајевима важити овлашћено је проценити и општим актом одлучити општинско или градско вијеће, водећи се интересима јединице локалне самоуправе, развојним плановима, општим правцима развоја и конкретним околностима на своме подручју.

Законом прописати смернице u kom би случају то било корисно омогућити обрађивачцима непокретних, јер ко може дати бољу оцену стања на свом подручју и ко може прецизније идентификовати пројекте важне за укупни развој од самих јединица локалне самоуправе и њихових органа. Осим тога прописати било какве смернице у том погледу било би врло непрактично, јер 79 јединица локалне самоуправе значи исто толико различитих локалних стања и објективних могућности, па би строго прописане смернице у неку руку могле имати и дискриминаторни карактер, јер неки пројекат за једну заједницу може бити безначајан, док за неку другу може значити живот и прилике које на други начин не може добити. Зато је обрађивач мишљења да јединице локалне самоуправе односно њихова општинска или грађска вијећа требају имати аутономију да одреде када ће омогућити оброчно плаћање једнократне ренте, што укључује и утврђивање рока у којем се утврђени износ мора поднети и која ће се средства обезбјеђења сматрати прихватљивим, јер то се собом носи и одговорност за ефекте које ће такав одржај имати. Обрађивач такођер сматра да су алати продајних и чл.19. ст.4. Приједлога као обезбјеђење за исплату једнократне ренте сасвим довољни и прихватљиви као оквир, што ће општинско или грађско вијеће додатно изградити и прилагодити процени ситуација на властитом подручју. Из тих разлога није прихваћена сугестија Савеза општина и градова Федерације БиХ да се прописе да одговарајуће средство обезбјеђења може бити само "мјеница вазалрана од стране банке, банарска гаранција или удео запосилог правца на некретности чија је процијњена вриједност најмање 50- % већа од каноса дуговане накнаде", као што није прихваћена ни сугестија Општине Илиџа да би као средство обезбјеђења била довољна и забилешка постојања дуга на некретности која би се проводила по службеној дужности.

Није прихваћен приједлог Општинског правобранилаштва Општине Хаџићи да се на крају одредбе чл.14. ст.4. Нацрта (што сада одговара чл.19. ст.4. овог Приједлога) додају ријечи "што се утврђује одлуком представничког тијела", обзиром да такав надлежност односно овлашћење произилази из онога што је наведено на самоме почетку тог става, те се понављање исте чини непотребним.

Одредба чл.18. и 19. Нацрта (сада чини регулаторни садржај чл.20. и 21. овог Приједлога) што садржи регулацију правила и процедура везаних за утврђивање и обрачун накнаде за уређење грађевинског земљишта језички су дотјерано, прецизирано и усклађено са прописима по којима се стиче право грађења па се сада "покрива" и ситуација када је важећим прописом којим се уређује област грађења предвиђено да се за одређене објекте издаје само урбанистичка сагласност, а не и одобрење за грађење, како је сугерисало Министарство за грађење, просторно уређење и заштиту околиша УСК-а.

Према сугестији Града Тузла у чл.18. ст.2. Нацрта прецизирано је да накнада за уређење грађевинског земљишта обухвата стварне трошкове припреме и опремања грађевинског земљишта, како је предвиђено важећим просторно-планским актом, или уз додатак "или урбанистичко-техничком документацијом". Овај додаток покрива ситуације када се гради на земљишту које није обухваћено регулационим планом или другим детаљним просторно-планским актом, чиме се избјегава могућа праена празнина у таквим ситуацијама, које у пракси најчешће нису ријешене.

Слједом сугестија Општине Илијаш и Општине Добој Југ у чл.18. Нацрта (сада чини регулаторни садржај чл.20. овог Приједлога) додат је нови став 4., којим се регулише како утврдити висину накнаде за уређење ако за одређено грађевинско земљиште:

nije donesen program uređenja, te se predlaže da se u tom slučaju iznos naknade utvrđuje prema parametrima koje svojom odlukom odredi opštinsko ili gradsko vijeće, u skladu sa kantonalnim propisima iz oblasti prostornog uređenja i građenja. Slično kao i u slučaju jednokratne rente obračunava se mišljenja da parametre za utvrđivanje naknade za uređenje građevinskog zemljišta u ovom slučaju svojom odlukom treba određivati opštinsko ili gradsko vijeće, u skladu sa kantonalnim propisima iz oblasti prostornog uređenja i građenja. Postoje situacije, stanje uređenosti zemljišta i standard kada je u pitanju komunalna infrastruktura tako su raznoliki, po jedinicama lokalne samouprave i po kantonima, da je jedinstvena pravila i parametre u ovom slučaju praktično nemoguće postaviti, nego je stvar ulutro preputati autonomnoj procjeni jedinica lokalne samouprave, što u krajnjoj liniji nosi i odgovornost za vlastite procjene i odluke, svakako i finansijska sredstva koja predstavljaju isplućnivi prihod lokalne samouprave.

Prema prijedlogu Grada Tuzla u čl.19. st.3. Načrta (sada čini regulatorni sadržaj čl.21. st.3. ovog Prijedloga) pitanje nadležnosti za rješavanje po žalbi protiv akta kojim se utvrđuje visina naknade za uređenje građevinskog zemljišta usaglašeno je sa važećim kantonalnim propisom o prostornom uređenju.

Prihvaćeno su primjedbe Saveza opština i gradova Federacije BiH i Grada Gradnjica na predložene odredbe čl. 20. st.1. Načrta (sada čini regulatorni sadržaj čl.22. st.1. ovog Prijedloga) i prijedlog koji je u tom dijelu izostavljen, jer je ocijenjeno da nije zamta na razumljiviji i kvalitetniji način reguliše situaciju kada zemljište na kojem hoće graditi objekat nije uređeno. To se čini tako što se predlaže da je investitor u tome slučaju dužan izvršiti uređenje na cijeloj parceli zemljišta saglasno urbanističko-tehničkim i drugim uslovima utvrđenim u urbanističkoj saglasnosti ili drugom aktu istog karaktera, ali tada investitor nema obaveznu plaćanja naknade za uređenje građevinskog zemljišta.

Prihvaćen je prijedlog Grada Bihaća i Opštine Doboj Jug za izmjenu u čl.20. st.2. Načrta (sada čini regulatorni sadržaj čl.22. st.2. ovog Prijedloga) pa je nakon provedene javne rasprave predložena obaveza a ne samo mogućnost da jedinica lokalne samouprave u slučaju kada građevinsko zemljište nije uređeno sa investitorom sklope Ugovor o finansiraju troškova uređenja, jer bi to prema ocjeni obračunava podiže nivo transparentnosti i osigurati jasna pravila kada je obaveza uređenja zemljišta u pitanju, čime se indirektno osiguravaju preduslovi za povećanje kvalitete radova na uređenju zemljišta. Nije međutim prihvaćena sugestija Opštine Novi Grad Sarajevo da se ovdje proširi set obavezanih elemenata koje treba sadržavati ugovor o finansiraju troškova uređenja građevinskog zemljišta. Ocjena je obračunava da je to potrebno, da je ono što je predloženo kao obavezan sadržaj sasvim dovoljno imajući u vidu karakter građansko-pravnog odnosa koji se uređuje, pri čemu se sudionici u ugovornog odnosa ostaveja proo ora da ova ostala pitanja važna za regulaciju međusobnih odnosa (posebno onih koji se sa neku od strana uzajuju potencijalno sporim) urede po svojoj slobodnoj volji, kako i odgovara načelu konsenzualnosti.

Nisu prihvaćeni ni prijedlozi Opština Ilidža, Doboj Jug, Čitluk i Bosanska Krupa da se ovdje definiše šta se podrazumijeva pod "nuredenom ili dopunjenom uređenim građevinskim zemljištem, budući je to faktičko pitanje, a šta sve podla pod uređenje građevinskog zemljišta reguliše se kantonalnim propisima iz

области просторnog уређења, па је понављање у том смислу неоправдано. За правилно и потпуно razумijevanje одредаби предложених у овом законском Нацрту све је потребно посматрати у контексту других прописа, посебне свега Закона о стварним правима и цијелог низа прописа којима се уређује област просторног уређења и грађевина.

Наје се може прихватити приједлог Општине Читлук да се у овом Нацрту промишле на тачно испред односно у име јединица локалне заједнице уговор о финансирању трошкова уређења грађевинског земљишта, будући је организација општинских/градских служби за управу, унутрашња организација, систематизација радних мјеста и додјела конкретних задатака појединим службеницима, искључива надлежност општинског начелника/градоначелника, па би прецизнија дефиниција надлежности у овом дијелу била супротна организацији органа и служби за управу и значила би нарушавање аутономије јединица локално самоуправе.

На сугестију Министарства за грађевина, просторно уређење и заштиту околиша УСК-а, Града Тузла, Општинског правобранилаштва Општине Хаџићи и Општине Илијаш прецизиране су одредбе чл.20. ст.3 Нацрта, па се сада у чл.22. ст.3 овог Приједлога предлаже да у случају када се уређење грађевинског земљишта проводи уз суфинансирање инвеститора и јединице локално самоуправе, дио радњи и радова који се финансирају из средстава јединице локално самоуправе не искључује примјену посебних прописа о јавној набави. Обрађивач сматра да ће свако процизирана одредаба отклонити резерве и дилеме које су у погледу суфинансирања током јавне расправе исказали представници више јединица локално самоуправе, тако да је сада јасно да се обавеза примјене прописа о јавној набави односи само на оне радове који се финансирају из средстава јединица локално самоуправе.

Прихваћена је сугестија посланика Аднана Ефендића да се кроз овај законски Нацрт прецизно дефинише да средства остварена по основу накнаде за уређење грађевинског земљишта придобивају намјенска средства и да се могу користити искључиво за потребе уређења грађевинског земљишта, што је у тексту Нацрта (чл.18. ст.4.) који је подржао Парламент Федерације недостајало. Обрађивач се у овом дијелу одређио обавезу намјенског утрошка накнада предвиђених овим законским Приједлогом, дакле и накнаде по основу једнократне ренте и накнаде за уређење грађевинског земљишта, прописати кроз одредбу једног посебног члана (чл.23. овог Приједлога), те на тај начин остварити и потпуно јасним учинити обавезу јединица локално самоуправе да намјенска средства троше само и искључиво за оно за што су наплаћена, повјештено за изградњу и одржавање комуналне инфраструктуре и израду просторно-планских докумената.

Из наведених разлога након provedене јавне расправе обрађивач се одређио оне одредбе које се односе на питање накнада на грађевинском земљишту издвојити у посебно поглавље, Поглавље-IV у овом Приједлогу, што је резултирало промјеном нумерације појединих чланова, али и одређеним измјенама и допунама у садржају раније предложених одредаби, као и додавањем два нова члана (чл.18. и 23. овог Приједлога), где се предлаже могућност другачијег уређења осим за израчуна једнократне ренте, те се посебно наглашава обавеза намјенског утрошка средстава наплаћених по основу накнада на грађевинском земљишту. Одредбе што садрже регулацију плаћања накнада на грађевинском земљишту у чл.18-23. овог Приједлога гласе:

#### Члан 15.

"(1) Прије издавања одобрења за грађење или другог akta на основу којег се по важећим прописима стиче право грађења инвеститор је дужан платити накнаду из основа природних погодности грађевинског земљишта и погодности већ изграђене комуналне инфраструктуре које могу настати приликом кориштења тог земљишта, а које нису резултат улагања инвеститора - једнократна рента.

(2) Грађевинско земљиште према погодностима из става (1) овог члана дијели се на највише шест зона, које општинско или градско вијеће утврђује на основу положаја земљишта, степена опремљености земљишта комуналним објектима и инсталацијама, саобраћајне повезаности, врсте и капацитета објеката за свакодневно и периодично снабдијевање, степена покривености објектима за здравствену заштиту, школство, културу и дјечју заштиту, природних и еколошких услова кориштења земљишта, као што су нарочито нагиб терена, оријентација, осунчаност, температура ваздуха, вјетрови и загађеност ваздуха."

#### Члан 16.

"(1) Као основица за израчунавање висине једнократне ренте служи просјечна коначна грађевинска цијена из претходне године по метру квадратном нето корисне стамбене површине на подручју јединице локалне самоуправе.

(2) Просјечну коначну грађевинску цијену својом одлуком утврђује општинско или градско вијеће, почетком сваке године а најкасније до 31. марта текуће године.

(3) Просјечна коначна грађевинска цијена из става (2) овог члана може се валоризовати ако у току године дође до промјене цијена грађевинских радова у високоградњи и нискоградњи по сумарној методологији и подацима које објављује Федерални завод за статистику."

#### Члан 17.

"(1) Висина једнократне ренте по метру квадратном нето корисне површине објекта који ће се градити или је изграђен утврђује се у проценту од просјечне коначне грађевинске цијене из члана 16. став (1) овог закона, и то као фиксан проценат.

- a) у првој зони ..... 6 %
- b) у другој зони ..... 5 %
- c) у трећој зони ..... 4 %
- d) у четвртој зони ..... 3 %
- e) у петој зони ..... 2 %
- f) у шестој зони ..... 1 %

(2) Висину једнократне ренте по зонама својом одлуком утврђује општинско или градско вијеће, полазећи од критерија из члана 15. став (2) овог закона.

(3) Висину једнократне ренте код доградње, надзиђивања и код изградње помоћних објеката својом одлуком утврђује општинско или градско вијеће.

(4) У случају градње на мјесту старог или уклоњеног објекта једнократна рента одређује се ако је нето корисна површина објекта који ће се градити или је изграђен већа од нето корисне површине старог или уклоњеног објекта, и то за разлику нето корисне површине новог у односу на стари или уклоњени објекат."

#### Члан 18.

"(1) Ако то економски, просторно-географски, демографски или други слични разлози оправдавају основану за израчун висине једнократне ренте општинско или градско вијеће својом одлуком може уредити другачије него је то прописано у члану 15. став (2), члану 16. и члану 17. овог закона.

(2) Одлука општинског или градског вијећа из става (1) овог члана мора омогућити једнак третман свих инвеститора и обезбиједити претпоставке за одрживост комуналне инфраструктуре."

#### Члан 19.

"(1) Висина једнократне ренте утврђује се посебним рјешењем градске односно општинске службе за управу надлежне за послове грађења.

(2) Против рјешења о утврђивању висине једнократне ренте може се изјавити жалба о којој рјешава радно тијело именовано од стране општинског или градског вијећа, ако кантоналним прописом није утврђена надлежност другог органа.

(3) Једнократна рента се у начелу плаћа у утврђеном новчаном износу, одједном.

(4) Изузетно, одлуком општинског или градског вијећа може се омогућити оброчно плаћање једнократне ренте, најкасније до издавања одобрења за употребу објекта, али у року који не може бити дужи од 5 година, уз обавезу инвеститора да достави одговарајуће средство обезбјеђења, примјерице мјеницу, заложну изјаву, банкарску гаранцију и слично."

#### Члан 20.

"(1) Прије издавања одобрења за грађење или другог акта на основу кога се по важећим прописима стиче право грађења инвеститор је дужан платити накнаду за уређење грађевинског земљишта.

(2) Накнада из става (1) овог члана обухвата стварно трошкове припреме и опремања грађевинског земљишта, како је предвиђено важећим просторно-планским актом или урбанистичко-техничком документацијом.

(3) Износ накнаде из става (1) овог члана утврђује се сходно програму уређења грађевинског земљишта, који доноси општинско или градско вијеће.

(4) Уколико за одређено грађевинско земљиште није донесен програм уређења износ накнаде из става (1) овог члана утврђује се према параметрима које својом одлуком одреди општинско или градско вијеће, у складу са кантоналним прописима из области просторног уређења и грађења."

#### Члан 21.

"(1) Накнада за уређење грађевинског земљишта обрачунава се и плаћа према јединици нето корисне површине објекта.

(2) Висина накнаде за уређење грађевинског земљишта утврђује се посебним рјешењем градске односно општинске службе за управу надлежне за послове грађења, ако то околности случаја дозвољавају заједно са висином једнократне ренте.

(3) Против рјешења о утврђивању висине накнаде за уређење грађевинског земљишта може се изјавити жалба о којој рјешава радно тијело именовано од стране општинског или градског вијећа, ако кантоналним прописом није утврђена надлежност другог органа."

#### Члан 22.

"(1) Ако земљиште на којем ће се градити објекат није уређено, инвеститор је дужан извршити уређење на цијелој површини земљишта сагласно урбанистичко-техничким и другим условима утврђеним у урбанистичкој сагласности или другом акту истог карактера, у ком случају инвеститор није дужан платити накнаду за уређење грађевинског земљишта.

(2) У случају из става (1) овог члана јединица локалне самоуправе са инвеститором склапа уговор о финансирању трошкова уређења грађевинског земљишта, у писаној форми, који зависи о своме предмету садржи нарочито:

- а) назив, односно име и адресу уговорних страна
- б) врсту и обим радњи и радова на уређењу грађевинског земљишта и рок за њихово извршење
- ц) износ, начин осигурања средстава и рокове плаћања трошкова уређења грађевинског земљишта



д) уговорне казне и друге санкције за неизвршење обавеза у уговореним рсковима

(3) Ако се уређење грађевинског земљишта проводи уз суфинансирање са стране инвеститора и јединице локалне самоуправе, дио радњи и радова који се финансирају из средстава јединице локалне самоуправе не искључује примјену посебних прописа о јавној набави."

#### Члан 23.

"Средства наплаћена по основу једнократне ренте и накнаде за уређење грађевинског земљишта представљају приход јединице локалне самоуправе и морају се користити напјенски, за израду просторно-планске документације, изградњу и одржавање објеката комуналне инфраструктуре."

- Примједбе на одредбе у Поглављу-V Нацрта (чл.21-28.)

Одредбе Поглавља V Нацрта чл.21-28. што сада чини регулаторни садржај одредби чл.24-31. овог Приједлога, гдје се прописују правила везана за пренос власништва грађевинског земљишта на јединице локалне самоуправе, обавеза продаје земљишта у власништву јединица локалне самоуправе и право прече купње на грађевинском земљишту, представљају новину када је законско уређење области грађевинског земљишта у питању, па је сасвим очекивано да у јавној расправи оне одредбе буду под посебном пажњом.

На предложене одредбе које припадају овом поглављу изнесене су многе примједбе и исказани бројни приједлози, при чему су судионици јавне расправе, првенствено представници јединица локалне самоуправе, изнијели потпуно супротне ставове и мишљења. Тако је примјорице Општина Ново Сарајево предложена рјешења у овом дијелу у цијелости подржала, док су исто за Општину Нови Град Сарајево, Град Широки Бријег, Општинско правобранилаштво Општине Хаџићи и Општину Тешањ априори неприхватљива па су предложили брисање ових одредби Нацрта. Важно је за примјетити да се у већини примједби и резерви јединица локалне самоуправе на одредбе предложене у Поглављу V овог Нацрта занемарује или се правилно не валоризује чињеница да се све оно што је ту предложено у суштини везује за регулациони план или други детаљни просторно-плански документ, дакле опште акте које доноси општинско/градско вијеће, на који начин јединица локалне самоуправе уствари одређују "правила игре" и уређују кључне моменте везане за своје обавезе спрам власника грађевинског земљишта, што свакако даје основа и за правилно буџетско планирање и управљање процесима провођења усвојених планских аката.

- Члан 21. Нацрта

Текст чл.21. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ гласио је:

"(1) Власник неизграђеног и неоптерећеног земљишта на којему је регулационим планом или другим детаљним планом уређења простора планирана изградња инфраструктуре или грађевине јавна намјене која не може бити власник, може то земљиште пренијети у власништво јединице локалне самоуправе.

(2) На начин из става (1) овог члана може поступити и власник неизграђеног земљишта на којему не може градити јер се не може формирати грађевинска парцела у складу са регулационим планом или другим детаљним планом уређења простора."

Обрађивач није могао прихватити приједлог Општине Трново да се у чл.21. ст.1. Нацрта власнику грађевинског земљишта умјесто могућности прогише обавеза да земљиште на коме је регулационим планом или другим детаљним планом уређења простора планирано грађење инфраструктуре или грађевине јавне намене које не може бити власник пренесе у власништво јединице локалне самоуправе. Таква промена према мишљењу обрађивача није оправдана и не би имала утицаја на реализацију пројеката од јавног интереса, дакле изградњу инфраструктуре или грађевина јавне намене, а с друге стране би значила непропорционално мијешање јавне власти у право власника на мирно уживање имовине. Обзиром да је у чл.15. ст.2. важећег Закона о експропријацији ионако прописано да се рјешења предвиђена регулационим планом сматрају јавним интересом то значи да јединица локалне самоуправе када год оцијени потребним може покренути поступак експропријације грађевинског земљишта које је регулационим планом одређено за изградњу објеката од јавног значаја и тиме директно супституирати иницијативу односно понуду власника тог земљишта за пренос истог на јединицу локалне самоуправе. Зато обрађивач сматра да је оно што је у овом дијелу предложено оптимално и правично рјешење, како за власника земљишта тако и за јединицу локалне самоуправе, па је након проведене јавне расправе у чл.24. овог Нацрта задржано, уз додатак на крају ст.1. ријечи "или јавноправних тијела", како не било дилеме око тога да обавезу "преузимања" земљишта имају и јавноправна тијела која градећуправљају инфраструктуром (саобраћајном, енергетском, комуникационом).

Члан 24. овог Приједлога гласи:

"(1) Власник неизграђеног и неотвербеног земљишта на коме је регулационим планом или другим детаљним планом уређења простора планирана изградња инфраструктуре или грађевине јавне намене које не може бити власник, може то земљиште пренијети у власништво јединице локалне самоуправе или јавноправних тијела.

(2) На начин из глава (1) овог члана може поступити и власник неизграђеног земљишта на коме не може градити јер се не може формирати грађевинска парцела у складу са регулационим планом или другим детаљним планом уређења простора."

#### • Члан 22. Нацрта

Текст чл.22. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ гласио је:

"(1) Власник грађевинског земљишта дужан је прије добивања урбанистичког сагласности или другог акта истог карактера пренијети јединици локалне самоуправе у власништво дио тог земљишта које је регулационим планом одређено за изградњу комуналне и саобраћајне инфраструктуре која служи његовој грађевинској парцели или грађевини која ће се на тој парцели градити.

(2) Власник грађевинског земљишта дужан је прије добивања урбанистичке сагласности или другог акта истог карактера с јединицом локалне самоуправе или другим овлашћеним лицем склопити уговор о оснивању права служности провоза илили пролаза или друге служности на својој грађевинској парцели или грађевини која ће на њој бити изграђена за коришћ комуналне и саобраћајне инфраструктуре када је то регулационим планом или другим детаљним планом уређења простора одређено."

Савез општина и градова Федерације БиХ са своје стране у овом дијелу иказао је резерве према ономе што је предложено у чл.22. ст.1. Нацрта, јер сматра да би се тиме довело у питање уставом загарантовано право на имовину, будући није

predviđeno nikakvo pravno sredstvo koje bi vlasnik zemljišta imao na raspolaganju protiv zahtjeva jedinice lokalne samouprave za prenos vlasništva ako takav zahtjev nije opravdan. Zato predlaže da se ova odredba o obavezni prenosu vlasništva briše, a da se regulatorni sadržaj st.1. uključi u st.2. istog člana, tako da se predvidi da jedinica lokalne samouprave može donijeti odluku o osnivaњу права služnosti kada je to regulatornim planom ili drugim detaljnim prostorno-planским aktom određeno. Iskazana rezerva Saveza Opština i gradova Federacije BiH obrađivanac ne može prihvatiti, prije svega zato što se u istima potpuno zanemaruje regulatorni plan ili drugi detaljni prostorno-planски документ kao ključni momenat koji po svemu determiniše obaveznu prenosu vlasništva na jedinicu lokalne samouprave. Dakle, za vlasnika zemljišta obaveza prenosa postoji samo ako je važeћim detaljnim prostorno-planским aktom to zemljište predviđeno za izgradnju komunalne i saobraćajne infrastrukture koja služi његовој грађевинској парцели или грађевини која ће се на истој градити, док у свим другим ситуацијama такав обавеза не постоји. Обрађивач не може прихватити мишљени да би оваква обавеза представљала претеран и непропорционалан терет за власника землjiшта, а камо ли да би предложена регулација довела у питање уставом загарантовано право на имовину. Па заједно је примарни интерес власника землjiшта да учествује у процесу уређења властите грађевинске парцеле за грађење, јер иста нити не може бити уређена ако се претходно не изгради или се барем не осигурају основни предуслови за изградњу комunalне и саобраћајне инфраструктуре која ће служити његовој грађевинској парцели или грађевини која ће се на истој градити, а један од тих основних предуслова сигурно је решавање статуса землjiшта на којем ће се та инфраструктура градити, а то у бити значи пренос тог землjiшта на јединицу локалне самouprave, чија је законска обавеза уређења грађевинског землjiшта. Према ономе што је у Нацрту закона предложено власник землjiшта се уствари штити од могућег арбитралног поступања јединице локалне самouprave ("хобу нећу" приступ код изградње инфраструктуре), али се истовремено јединица локалне самouprave осигурава посвађаном нормативним оквиром за прибављање землjiшта потребног за градњу (регулационим планом предвиђене) јавне инфраструктуре без потребе да посене за експропријацијом, који поступак би, као инструмент директног мијењања тијела јавне власти у право грађана и свих других субјеката на мирно уклапање имовине, уопште требало избјегавати. За обрађивача није прихватљива опција да се регулаторни садржај ст.1. укључи у ст.2. истог члана, дакле да се обавеза prenosa власништва на дијелу землjiшта супституира прописивањем права јединице локалне самouprave да у административном поступку доноси одлуку о оснivaњу права служности на дијелу землjiшта у власништву другог лица. Тако нешто прије свега није прихватљиво јер је оснivaње права стварне служности у административном поступку већ регулисано кроз Закон о експропријацији, па би то сад још било непотребно дуплирање. Осим тога, изградња одређених објеката инфраструктуре по природи ствари (карактер и функција објекта) захтјева стицање власништва на землjiшту, што значи да оснivaње служности као стварног права на туђој ствари није довољно и тиме се не би стекли услови за изградњу инфраструктуре која је без сумње предуслов за привођење трајно, веројатно сваке грађевинске парцеле, а тиме и реализацију детаљног просторно-planског акта који је основ за уређење свих имовинских односа на грађевинском землjiшту, као добру од општег друштвеног интереса.

Из истих разлога није се могао прихватити приједлог Општине Илијаш и Општинског правобранилаштва Општине Харићи да се у чл.22. ст.1. Нацрта уједно "прије добијања урбанистичке сагласности" прописује "прије добијања одобрења за

građenje", kao ni prijedlog Grada Čaplina da se st.1. ovog člana briše. Nasuprot planiranim pomjedlyzima obrađivač smatra da vlasnik treba imati obaveznu prijavu prenosa zemljišta na jedinicu lokalne samouprave prije nego dobije urbanističku saglasnost (ili drugi akt istog karaktera) za građenje na svojoj građevinskoj parceli, jer ako je to zemljište važećim regulatornim planom predviđeno za izgradnju komunalne i saobraćajne infrastrukture koja služi njegovoj vlasničkoj građevinskoj parceli ili građevini koja će se na istoj graditi onda je prije nego potrebno da jedinica lokalne samouprave to zemljište "preuzme" ranije i na taj način osigura prostor za izgradnju infrastrukture, dakle da uredi dio građevinske zemljišta koje će biti u neposrednoj funkciji "vlasničke" građevinske parcele, što je i предуслов за исхођење одобрења, па и само грађење на тој парцели.

Nisu prihvaćene primjedbe Opštine Kakma na regulatorni sadržaj odredbi čl.22. st.2. Načrta, u smislu da se briše predviđena obaveza osnivača služnosti u korist saobraćajne infrastrukture i takva obaveza ostavi samo u slučaju komunalne infrastrukture, obzirom da je deteminirajući faktor u tom pogledu regulatorni plan ili drugi detaljni plan ureђења простора, па ако је истим предвиђено оснивање служности у корист саобраћајне инфраструктуре онда то мора бити проточено у обавезу власника да на своме земљишту оснује служност без које саобраћајна инфраструктура не може бити у планираној функцији. Иако се мора прихвати да ће у пракси такве ситуације врло вјероватно бити прилично рјетке.

Обрађивач није могао прихватити приједлог Општине Босанска Крупа да се у чл.22. Нацрта промишле да "Општинско вијеће може допјети рјешење о преузимању из посједа неистрађеног грађевинског земљишта ради привођења земљишта трајној намени у складу са детаљним документом просторног уређења, уколико власник земљишта у року од године дана од позива на исто од стране органа надлежног за послове урбанизма и грађења, не прибави акта грађења и привеле земљиште намени".

Овакав приједлог по своме садржају значи би експропријацију некретнина без претходно утврђењог јавног интереса, што је супротно јавном поретку и као такво неприхватљиво. Осим тога "преузимање из посједа" је институт који припада прошлим временима и иако је смисла само када су било у питању некретности, боље рећи неистрађено градско грађевинско земљиште, у некадашњем друштвеном државном власништву, па томе овакако нема мјеста у овом законом Приједлогу.

Према мишљењу обрађивача без основа је примједба Министарства за грађење, просторно уређење и заштиту окопиша УСК-а на регулаторни садржај чл.22. ст.1. Нацрта, у смислу да се мора тачно прописати који то "акт истог карактера" одговара урбанистичкој сагласности, обзиром да је службена терминологија када су у питању ови акти предмет регулације у кантонским прописима, па нити је практично нити је номотехнички прихватљиво (шта у случају измене неких од кантонских прописа) побрајати који то све акти одговарају акту којим надлежни орган издаје урбанистичку сагласност. Одговарајућим актом сматра се онај акт предвиђен важећим кантонским прописом, без обзира на свој службени назив, али садржи урбанистичко-техничке услове и основна правила за изградњу на одређеној локацији, дакле исто као урбанистичка сагласност.

Из наведених разлога се обрађивач након provedене јавне расправе у овом дијелу опредијелио задржати предложена рјешења, уз допуну у наслову члана из које је видљиво да се одредбом регулише и обавеза оснивања служности (према суштини Савеза општина и градова Федерације БиХ), као и додатак у ст.1. након "јединици локалне самоуправе" ријечи "или јавноправних тијела", како не било дилеме ода тога да се обавеза преноса земљишта односи и на јавноправна тијела која градеуправљају инфраструктуром, а након "регулационим планом" додатак ријечи "или другим детаљним планом уређења простора", да не би било забуне да прегудифирана обавеза произилази и из других детаљних планова уређења простора.

Члан 25. овог Приједлога гласи:

"(Обавеза преноса власништва и оснивања служности)

(1) Власник грађевинског земљишта дужан је прије добијања урбанистичке сагласности или другог акта истог карактера пренијети у власништво јединици локалне самоуправе или јавноправном тијелу дио тог земљишта које је регулационим планом или другим детаљним планом уређења простора одређено за изградњу комуналне и саобраћајне инфраструктуре која служи његовој грађевинској парцели или грађевини која ће се на тој парцели градити.

(2) Власник грађевинског земљишта дужан је прије добијања урбанистичке сагласности или другог акта истог карактера с јединицом локалне самоуправе или другим овлашћеним лицем склопити уговор о оснивању права служности провоза и/или пролаза или друге служности на својој грађевинској парцели или грађевини која ће на њој бити изградјена за корист комуналне и саобраћајне инфраструктуре када је то регулационим планом или другим детаљним планом уређења простора одређено."

#### • Члан 23. Нацрта

Текст чл.23. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ гласио је:

"(1) За пренесено земљиште из члана 21 и члана 22 став (1) овог закона, односно за основану служност из члана 22. став (2) овог закона, власнику припада накнада у висини тржишне вриједности пренесеног земљишта у вријеме преноса, односно у износу за који је умањена вриједност некретнине услјед оснивања служности у вријеме њеног оснивања

(2) Власнику пренесеног земљишта припада и накнада трошкова израде елабората парцелације ако је исти био потребан за пренос земљишта.

(3) Накнаду из члана (1) овог члана дужан је исплатити јединица локалне самоуправе, односно лице с којим је склопљен уговор."

На ове одредбе Нацрта није било посебних коментара, осим примједбе Савеза општина и градова Федерације БиХ да се јединице локалне самоуправе не би могле обавезати да власнику пренесеног земљишта надокнаде и трошкове израде елабората парцелације, ако је исти био потребан за пренос земљишта. Ову примједбу обрађивач није прихватио, јер цијени да трошкове парцелације треба подржити субјект у чију се корист земљиште преноси, обзиром да се ради о пратећим и нужним трошковима без којих се пренос земљишта не може практично реализовати, а основ за пренос у суштини "позив" у регулационом плану, дакле детаљном плану уређења простора који као општи акт доноси јединица локалне самоуправе.

Након provedене јавне расправе обрађивач се у овом дијелу опредијелио задржати предложена рјешења, уз мању језичку редакцију у ст.2. и прецизнију дефиницију

другог liciu o kojim se sklapa ugovor o prenosu zemljišta, tako da bude jasno da se tu prvenstveno radi o javnopravnom tijelu koje gradi/uvravlja infrastrukturu.

Члан 25. овог Приједлога гласи:

"(1) За пренесено землjiште из члана 24. и члана 25. став (1) овог закона, односно за основану служност из члана 25. став (2) овог закона, власнику припада накнада у висини тржишне вриједности пренесеног землjiшта у пријеме преноса, односно у износу за који је умањена тржишна вриједност некретности услјед оснивања служности у својемо њеног оснивања.

(2) Власнику пренесеног землjiшта припада и накнада трошкова парцелације ако је иста била потребна за пренос землjiшта.

(3) Накнаду из става (1) овог члана дужна је исплатити јединица локалне самоуправе или јавноправно тијело, односно лице с којим је склопљен уговор."

- Члан 24. Наурта

Текст чл.24. Наурта који је усвојио Парламент Федерације БиХ гласио је:

"(1) Землjiште из члана 21. и члана 22. став (1) овог закона власник преноси изјавом о преносу землjiшта што се саставља у форми која је Законом о нотарима Федерације БиХ ("Службене новине Федерације БиХ", број 45/02) предвиђена за промет некретнина, уз претходни позив јединици локалне самоуправе да њен представник присуствује давању изјаве.

(2) Пристанак, односно противљење јединице локалне самоуправе преносу землjiшта није од утицаја на пренос, односно стицање права власништва на землjiшту које се преноси.

(3) Изјава власника из става (1) овог члана представља правни основ за стицање права власништва на пренесеном землjiшту у корист јединице локалне самоуправе.

(4) Упис права јединице локалне самоуправе у катастру и землjiшној књизи на основу Изјаве власника из става (1) овог члана може се дозволити само уз доказ да је накнада за пренесено землjiште у цијелости исплаћена, уколико се јединица локалне самоуправе и власник другачије не споразумију."

Прихваћене су примједбе које је у односу на чл.24. Наурта изказао Савез општина и градова Федерације БиХ, на које се наслањају и сличне примједбе Града Градачца, Општине Илијаш, Општине Читлуk, Општине Коњиц и Општине Илиџа, а тиму се Изјаве о преносу власништва на јединицу локалне самоуправе (сада чини регулаторни садржај чл.27. овог Приједлога) Ове примједбе цијењене су оправданим, а приједлог који се на те примједбе наслања сматран квалитетним и повољнијим од онога што је у том дијелу првобитно предложено. Слједом тога формулисане су битно измијењене одредбе чл.27. овог Приједлога, гдје се сада умјесто искључиво Изјава власника землjiшта као једностраног акта предвиђа претходни позив јединици локалне самоуправе или јавноправном тијелу на преговоре око преноса землjiшта, у случају успјеха тих преговора закључење правног посла, а тек у случају њихова неуспјеха пренос землjiшта Изјавом власника (сагласно чл.137. Закона о стварним правима) која се саставља у форми која је важећим прописима предвиђена за промет некретнина. Минималне је обрађиваче да и уговор као двострани правни посло и Изјава власника као једнострани акт морају бити састављени у форми која је важећим прописима предвиђена за промет некретнина, јер само то осигурава исправу као ваљан основ стицања и основ за упис у јавним регистрима некретнина. У обако дакле долази и Изјава састављена пред надлежном општинском/градском службом ако према прописима којима се регулише промет

некретnина и земљишноknjижни упис таква могућност постоји, па је примједба Општине Срашје у том погледу захтијевала само појашњење.

Умјесто првобитног упућивања на Закон о нотарима у овом Приједлогу упућује се да исправа, дакле и уговор и изјава власника, морају бити састављени у форми прописаној за земљишноknjижни упис, дакле у свему одговарати важећим прописима којима се регулише промет непокретности, јер би упућивање само на Закон о нотарима или било који други посебан пропис било преуско, посебно имајући у виду опћепознате "турбуленције" везане за Закон о нотарима и последице које из тога произилазе на промет непокретности, односно форму правних послова и других исправа које за предмет имају стицање права на непокретностима и упис у земљишној knјизи, што кореспондира са примједбама које је у овом дијелу у својој дискусији изнијела посланица Адиса Кокић-Хиновић, као и сугестијом Савеза општина и градова Федерације БиХ.

Обрађивач прихвата да је могућност претходних преговора и двострана комуникација између власника и јединице локалне самоуправе, кроз коју се могу расправити бројна питања важна и за једну и за другу страну, па и питање цијене земљишта, осигурање буџетских средстава за исплату те цијене, улазак у посјед и слично, пуно бивља опција него једнострано поступање са стране власника, те да би сада предложене одредбе требале бити повољније и добити позитивне учинке посматрано са обје стране. Правила која се односе на правни посао односно Изјаву као основ стицања и упис права власништва у корист јединице локалне самоуправе или јавногправног тијела, дакле ст.4. и 5. овог Приједлога, остала су у суштини иста као у Нацрту (чл.24. ст. 3. и 4.) што га је усвојио Парламент Федерације БиХ, јер на оно што је у том дијелу раније предложено није било посебних примједби.

Није се могао прихватити приједлог Општине Бужим да се у чл.24. Нацрта дода нови став у коме би се прописало да пренос власништва на непокретностима у корист јединице локалне самоуправе не подлијеже плаћању пореза на промет непокретности. Иако се ово чини разумним, обрађивач сматра да превазилази оквир овог законског Приједлога те да се питање евентуалног ослобађања од обавезе плаћања пореза на промет непокретности може регулисати само порезним прописима.

Из наведених разлога обрађивач се након проведене јавне расправе определио да утврди нови текст одредби којима се уређује пренос власништва у корист јединице локалне самоуправе или јавногправног тијела, које у чл.27. овог Приједлога гласе:

\*(Правни посао и Изјава о преносу власништва)

(1) Када су испуњени услови из члана 24. и члана 25. став (1) овог закона власник грађевинског земљишта упућује позив јединици локалне самоуправе или јавногправном тијелу на преговоре око преноса власништва на томе земљишту.

(2) Ако преговори власника и јединице локалне самоуправе или јавногправног тијела успију грађевинско земљиште из члана 24. и члана 25. став (1) овог закона власник преноси правним послом који се саставља у форми прописаној за земљишноknjижни упис.

(3) Ако преговори власника и јединице локалне самоуправе или јавногправног тијела не успију у року од три мјесеца од позива из става (1) овог члана грађевинско земљиште из члана 24. и члана 25. став (1) овог закона власник преноси Изјавом која се саставља у форми прописаној за земљишноknjижни упис.

(4) Правни посао из става (2) и Изјава власника из става (3) овог члана

представљају правни основ за стицање права власništva на пренесеном земљишту у корист јединице локалне самоуправе или јавноправног тијела.

(5) Упис права јединице локалне самоуправе или јавноправног тијела у земљишној књизи на основу правног посла из става (2) и Изјаве власника из става (3) овог члана може се дозволити само уз доказ да је накнада за пренесено земљиште у цијелости исплаћена, уколико се јединица локалне самоуправе или јавноправно тијело и власник другачије не споразумију."

- Члан 25. Нацрта

Текст чл.25. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ гласио је:

"(1) Општинска односно градска служба за управу надлежна за имовинско-правне послове по службеној дужности или на приједлог власника сазива расправу у сврху споразумног утврђивања накнаде за пренесено земљиште.

(2) Ако власник и јединица локалне самоуправе не постигну споразум у погледу накнаде за пренесено земљиште, надлежни суд ову накнаду одређује у ванпарничном поступку, сходно важећем пропису о експропријацији.

(3) На питање уласка у посјед пренесеног земљишта примјењују се правила предвиђена важећим прописом о експропријацији."

Није прихваћен приједлог Општине Какањ да се одредбе ст.2. у чл.25. Нацрта допуне на начин који би по своме садржају значајно преписивање одредби чл.62. ст.1. важећег Закона о експропријацији. Обзиром да се у предложеној одредби у случају изостанка споразума о накнади за пренесено земљиште упућује на примјену важећег прописа о експропријацији, што значи и на поступање предвиђено у чл.62. ст.1. Закона о експропријацији, дуплирање у томе погледу обрађивач држи непотребним. Зато обрађивач сматра да је оно што је у овоме дијелу предложено оптимално рјешење, како за власника земљишта тако и за јединице локалне самоуправе и јавноправна тијела на је након проведене јавне расправе у чл.28. овог Приједлога задржано, уз додаток у ст.2. ријечи "или јавноправних тијела", а након ријечи "јединица локалне самоуправе", како не било дилеме око тога да се покушај споразумног рјешавања питања накнаде за пренесено земљиште односи и на јавноправна тијела која граде/управљају инфраструктуром.

Члан 28. овог Приједлога гласи:

"(1) Општинска односно градска служба за управу надлежна за имовинско-правне послове по службеној дужности или на приједлог власника сазива расправу у сврху споразумног утврђивања накнаде за пренесено земљиште.

(2) Ако власник и јединица локалне самоуправе или јавноправно тијело не постигну споразум у погледу накнаде за пренесено земљиште, надлежни суд ову накнаду одређује у ванпарничном поступку, сходно важећем пропису о експропријацији.

(3) На питање уласка у посјед пренесеног земљишта примјењују се правила предвиђена важећим прописом о експропријацији."

- Члан 26. Нацрта

Текст чл.26. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ гласио је:

"Јединице локалне самоуправе дужне су на захтјев власника земљишта, односно грађевине по тржишној цијени продати без провођења јавног конкурса:

а) дио неизграђеног грађевинског земљишта потребног за формирање



građevinske parcele u skladu sa regulacionim planom ili drugim detaljnim planom uređenja prostora, ako taj dio ne prelazi 50 % površine planirane građevinske parcele.

- b) dio zemljišta potrebnog za formiranje izgrađene građevinske parcele u skladu sa regulacionim planom ili drugim detaljnim planom uređenja prostora.
- c) zemljište koje čini građevinsku parcelu objekta za koji je doneseno rješenje o izvedenom stanju ili naknadno odobrenje za izgradnju na osnovu posebnog propisa kojim se uređuje legalizacija bespravno izgrađenih objekata."

Prihvaćen je prijedlog Saveza Opština i gradova Federacije BiH da se u čl.26. tačk.a. Načrta predviđeni procenat od 50 % smanji, jer je ocijenjeno da je to ipak previše i da bi moglo dovesti do злоупотребе института javnog konkursa. Zbog je u ovom Prijedlogu, u čl.29. taj procenat smanjen na 30 %, što obrađivač smatra optimalnim, posmatrano i sa aspekta zaštite института javnog konkursa i sa aspekta detaljne regulacije prostora odnosno нужnosti заокруживања грађевинских парцела. Ovim се према мишљењу обрађивача отклањају и резерве које је у овом дијелу кроз своју дискусију изказала заступница Насиха Поздер.

Није се могао прихватити приједлог Општинског правобранилаштва Општине Хаџићи да се у тац. а) и б) чл.26. Нацрта иза ријечи "или другим детаљним планом уређења простора" додају ријечи "односно рјешењем о урбанистичкој сагласности", јер је став обрађивача да само детаљни план уређења простора (дакле опћи акт који доноси општинско или градско вијеће) може бити основ који ствара обавезу јединице локалне самоуправе према власнику земљишта или обрнуто, обавезу власника земљишта према јединици локалне самоуправе. Предвидјети да то може бити и управни (појединачни) акт, као што је то урбанистичка сагласност или други сличан акт, обрађивач сматра неprimјереним, јер би тако нешто отворило широки простор за арбитрарност локалних власти, тиме и бројне злоупотребе нечасних појединаца, дакле имало би директан негативан утицај на правну сигурност.

Није се могао прихватити приједлог Града Градаци да се у тац. а) ријеч "детаљним" замени ријечима "просторно-планским документом", као ни приједлог Општине Босанска Крупа да се ономе што је у том дијелу предложено дода "или у складу са мишљењем општинског органа управе надлежног за послове урбанизма уколико не постоји детаљни план уређења простора". Ако неко подручје није обухваћено детаљним планом уређења простора онда према мишљењу обрађивача не смије бити ни обавеза власника за пренос земљишта на јединицу локалне самоуправе. Генерални је став обрађивача да само детаљни план уређења простора може бити основ који ствара обавезу јединице локалне самоуправе према власнику земљишта или обрнуто, обавезу власника земљишта према јединици локалне самоуправе. Предвидјети да то може бити и неки развијени плански документ (просторни или урбанистички план) или пак мишљење једне општинске/градске службе за управу обрађивач сматра неprimјереним, јер би тако нешто отворило широки простор за арбитрарност локалних власти, тиме и бројне злоупотребе нечасних појединаца, дакле имало би директан негативан утицај на правну сигурност.

Управо због тога што је овдје предложено да само детаљни план уређења простора може бити основ који ствара обавезу јединицама локалне самоуправе према власнику земљишта обрађивач сматра да мора постојати обавеза продаје а не само

могућност. Таква обавеза повећат ће пажњу и дисциплину код доношења и спровођења таквих просторно-планских аката, смањити простор за арбитарно поступање према различитим субјектима и осигурати повољан оквир за рјешавање имовинских односа на грађевинском земљишту у складу са важећим детаљним планом уређења простора. Зато није прихваћен приједлог Града Чапљина и Општине Читлук да се у чл.26. Нацрта умјесто предвиђене обавезе пропише само могућност продаје земљишта.

Није прихваћен приједлог Града Чапљина да се у чл.26. Нацрта поред три предложене додају још три ситуације у којима би јединица локалне самоуправе имала обавезу продаје земљишта непосредном погодбом, јер оно што је предложено по своме садржају уствари јесу одредбе чл.363. ст.3. важећег Закона о стварним правима, па је дуплирање норме са таквим садржајем неоправдано и практично непотребно.

Из наведених разлога се обрађивач након проведене јавне расправе уз споменуту измјену процента који ствара обавезу продаје непосредном погодбом у овоме дијелу опредијелио задржати раније предложено рјешење, што у чл.28. овог Приједлога гласи:

"Јединице локалне самоуправе дужне су на захтјев власника земљишта, односно грађевине по тржишној цијени продати без спровођења јавног конкурса:

- a) дио неизграђеног грађевинског земљишта потребног за формирање грађевинске парцеле у складу са регулационим планом или другим детаљним планом уређења простора, ако тај дио не прелази 30 % површине планиране грађевинске парцеле;
- b) дио земљишта потребног за формирање изграђене грађевинске парцеле у складу са регулационим планом или другим детаљним планом уређења простора;
- c) земљиште које чини грађевинску парцелу објекта за коју је донесено рјешење о изведеном стању или накнадно одобрење за грађење на основу посебног прописа којим се уређује легализација бесправно изграђених објеката."

#### • Члан 27. Нацрта

Текст чл.27. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ гласио је:

"(1) Влада Федерације БиХ, Влада кантона, градско вијеће и општинско вијеће (у даљем тексту: носилац права прече купње) може својом одлуком одредити подручје на којем има право прече купње непокретности потребних за изградњу инфраструктуре или грађевина јавно и друштвене намене.

(2) Носилац права прече купње може својом одлуком одредити подручје на којем правно лице с јавним овлашћењима има право прече купње непокретности потребних за изградњу инфраструктуре за коју је према посебном пропису надлежно.

(3) Одлуку из ст. (1) и (2) овог члана Влада Федерације БиХ или Влада кантона не могу донијети без претходно прибављене сагласности представничког тијела јединице локалне самоуправе на чијем се подручју некретности налазе.

(4) Подручје из ст. (1) и (2) овог члана одређује се на катастарској или другој одговарајућој подлози, уз описне податке о некретностима засноване на подацима важећег премјера, тако да је несумњиво на које се некретности право прече купње односи.

(5) Одлука носилаца права прече купње из ст. (1) и (2) овог члана објављује се у

службеном glasилу Federacije BiH, kantona, grada ili opštine i na njihovim internet stranicama, te se dostavlja organima nadležnim za vođenje katastra i zemljišne knjige."

Na je prihvaćen prijedlog Saveza opština i gradova Federacije BiH da se u korist jedinica lokalne samouprave propiše opšte pravo prene kupnje svega neizgrađenog građevinskog zemljišta. Obrađivač smatra da ono što je predloženo u čl.27. Na crta po svemu zadovoljava i u svemu bitnome ispušava svrhu zbog koje je pravo prene kupnje predviđeno, predstavlja dakle alat za organizovani i planski pristup približavanju zemljišta potrebnog za izgradnju infrastrukture ili građevina javne i društvene namjene. Sve više od toga ustvari je nepotrebno, jer višedecenijsko iskustvo je pokazalo da je ranije važnije opšte pravo preokupa (preciznije rečeno obnova ponude gradu ili opštini) prilično rijetko konzumirano, što bi s obzirom na značajan rast cijene građevinskog zemljišta i uvijek ograničena budžetska sredstva sada i u budućnosti sigurno bilo dodatno redukovano. Obrađivač smatra da promet građevinskog zemljišta koje nije predviđeno za izgradnju infrastrukture ili građevina javne i društvene namjene ne treba "opteretivati" opštim pravom prene kupnje i u slučaju takvog "svakodnevnog" prometa stvari dodatno administrirati i zato jeste određivanje da ono što je predloženo kroz čl.27. Na crta treba ostati bez većih izmjena, što je formulisano u čl.30. ovog Prijedloga.

Prema sugestiji Opštine Kakanj na kraju teksta u st.5. ovog člana dodato je "radi evidentacije i upisa za bilješke prava prene kupnje", jer je ošijevano da bi upis prava prene kupnje u zemljišnoj knjizi i evidentiranje obuhvata u katastru trebalo biti garancija zaštite tog prava i osiguran službene informacije kada je promet građevinskog zemljišta obuhvaćenog pravom prene kupnje u pitanju.

Из наведених разлога се обрађивач након проведене јавне расправе уз споменуту допуну у ст.5. определио задржати раније предложена рјешења када је у питању право прене купње на грађевинском земљишту, што у чл.30. овог Приједлога гласи:

"(1) Влада Федерације БиХ, Влада кантона, општинско или градско вијеће (у даљем тексту: носиоца права прене купње) може својом одлуком одредити подручје на коме има право прене купње грађевинског земљишта потребног за изградњу инфраструктуре или грађевина јавне и друштвене намјене.

(2) Носилац права прене купње може својом одлуком одредити подручје на коме јавноправно тијело има право прене купње грађевинског земљишта потребног за изградњу инфраструктуре за које је према посебном пропису надлежно.

(3) Одлуку из ст. (1) и (2) овог члана Влада Федерације БиХ или Влада кантона не могу донијети без претходно прибављене сагласности општинског или градског вијећа јединице локалне самоуправе на чијем се подручју некретнине налазе.

(4) Подручје из ст. (1) и (2) овог члана одређује се на катастарској или другој одговарајућој подлози, уз описне податке о грађевинском земљишту засновано на подацима важећег премјера, тако да је несумњиво на шта се право прене купње односи.

(5) Одлука носиоца права прене купње из ст. (1) и (2) овог члана објављује се у службеном гласилу Федерације БиХ, кантона, grada ili opštine i na njihovim internet stranicama, te se dostavlja organima nadležnim za vođenje katastra i zemljišne knjige radi evidentacije i upisa za bilješke prava prene kupnje."

## • Члан 26. Нацрта

Текст чл.26. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ гласио је:

"(1) Власник непокретности на подручју на којем постоји право пречне купње који намјерава продати своју непокретност дужан је путем истара или на други одговарајући начин исту понудити на продају носиоцу права пречне купње и саопштити му цијену и услове продаје.

(2) Ако носилац права пречне купње којем је стављена понуда не изјави у року од деvedесет дана од дана саопштења понуде да стављену понуду прихвата, власник непокретности исту може продати другоме, али само под истим условима или за већу цијену.

(3) Кад се према условима продаје цијена треба у цијености или делимично исплатити у новцу, изјава о прихватању понуде може имати učinak само ако носилац права пречне купње којему је понуда стављена власнику непокретности исплати или код истара, односно надлежног суда депозује цијели износ који се према понуди треба исплатити у новцу.

(4) Склапање уговора о купопродаји некретности противно ставу (1) овог члана разлог је за поништење тог уговора пред надлежним судом, али се тужба за поништење уговора не може поднијети након истека три године од дана његовог склапања."

Прихваћене су примједбе посланице Адисе Ковић-Хиновић, као и приједлози Савеза општина и градова Федерације БиХ, који се односе на реализацију права пречне купње (чл.26. Нацрта), јер су цијенени оправданим, квалитетним и повољнијим од онога што је у том дијелу првобитно предложено. Слједом тога формулисано су битно измијењене одредбе чл.31. овог Приједлога, гдје се умјесто првобитно предложеног обавјештавања о намјери продаје грађевинског земљишта обухваћеног правом пречне купње првенствено преко истара сада предвиђа могућност исказивања такве намјере путем препоручене подланске поштом по правилима парничног поступка о достави, тек секундарно преко истара. Сада је оскраћен и рок у којем се могућени носилац права пречне купње може изјаснити о томе да ли понуду прихвата, тако да се умјесто првобитно предвиђеног рока од 90 дана сада предлаже да то буде рок од 30 дана, што обрађивач сматра довољним да понуђени носилац права пречне купње учињену понуду може озбиљно размислити, а власник земљишта без проблема задржати потенцијалног купца ако та понуда не буде прихваћена.

Слједом сугестија Савеза општина и градова Федерације БиХ у свом Приједлогу (чл.31. ст.3.) предвиђена је обавеза власника грађевинског земљишта који продају земљишта на изврши у року од шест мјесeci по истеку рока за прихватање понуде да у случају основне продаје земљиште опет понуди носиоцу права пречне купње. Слично томе, према приједлогу Савеза општина и градова Федерације БиХ у ст.6. чл.31. овог Приједлога предвиђено је да се уз првобитно предложени објективни рок од три године прогнати и субјективни рок од 30 дана у којему носилац права пречне купње има могућност тужбом пред надлежним судом затражити поништење уговора о купопродаји ако продавац претходно није искористио право пречне купње, будући је то у случају законског права пречне купње уобичајено и кореспондира са правилима из чл.27. ст.7. Закона о стварним правима.

Није прихваћен приједлог Општине Бужим да се трајање утврђеног права пречне купње ограничи на три године, јер обрађивач сматра да је то не само пребрзко, него би осујетило и основну сарху предложених одредби, што их треба посматрати као алат који би требао осигурати дугорочни, плански приступ осигурењу простора за

изградњу инфраструктуре или грађевина јавне и друштвене намене, избјегавање експропријације као акта присиле јавне власти, при чему се власници земљишта ни у ком погледу не ограничавају у свом праву да истим у свако доба располажу по цијени коју на слободном тржишту могу постићи.

Из наведених разлога обрађиван се након проведене јавне расправе одређилио знатно измијенити садржај раније предложених одређби којима се уређује питање реализације права прене купље, које одредбе у чл.31. овог Приједлога гласе:

(1) Власник грађевинског земљишта на подручју на коме постоји право прене купље који своје земљиште намјерава продати дужан је путем препоручене поштом по правилима парничног поступка о достави или путем нотара исто понудити на продају носиоцу права прене купље, наводећи при томе тачне земљишно-књижне и катастарске податке о томе земљишту, те му саопштити цијену и остале услове продаје.

(2) Ако понуђени носилац права прене купље у року од тридесет дана од дана пријема понуде на исти начин на који је учињена понуда не обавјести власника грађевинског земљишта да стављену понуду прихвата, власник то своје земљиште може продати другоме, али не по нижој цијени или повољнијим условима.

(3) Ако власник грађевинског земљишта продају земљишта не изврши у року од шест мјесеци по истеку рока за прихватање понуде, дужан је у случају поновне продаје поступити по одредбама става (1) овог члана.

(4) Када се према условима продаје цијена треба у цијелости или дјелимично исплатити у новцу, изјава о прихватању понуде може имати učinak само ако носилац права прене купље којему је понуда стављена власнику грађевинског земљишта исплати или код нотара, односно надлежног суда депонује цијели износ који се према понуди треба исплатити у новцу.

(5) Склапање уговора о купопродаји грађевинског земљишта противно ставу (1) овог члана разлог је за поништење тог уговора пред надлежним судом, али тужбу за поништење уговора носилац права прене купље може поднијети у року од једне године од дана сазнања за продају и услове продаје, а најкасније у року од три године од дана његова склапања.

#### • Члан 29. Нацрта

Текст чл.28. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ гласио је:

(1) Надзор над спровођењем овог закона у питањима која се односе на одређивање грађевинског земљишта (Поглавље – II овог закона), накнаде (Поглавље – IV овог закона), пренос власништва, обавезу продаје и право прокупа на грађевинском земљишту (Поглавље – V овог закона) врше кантаonalна министарства надлежна за област просторног уређења и грађевине.

(2) У случају да се ради о просторном обухвату или грађевинама за које је по одредбама Закона о просторном планирању и кориштењу земљишта на нивоу Федерације Босне и Херцеговине ("Службене новине Федерације БиХ", бр. 2/08, 72/07, 32/08, 4/10, 13/10 и 45/10) надлежно Федерално министарство просторног уређења, надзор над спровођењем овог закона у питањима из става (1) овог члана врши то федерално министарство.

(3) Надзор над спровођењем овог закона у питањима која се односе на парцелацију грађевинског земљишта (члан 10. овог закона) врши Федерална управа за геодетско и имовинско-правно пословање.

Није прихваћена примједба Федералног министарства просторног уређења у погледу онога што је предложено у Поглављу-VI Нацрта, које садржи одредбе о надзору над спровођењем закона.

Ovo federalno ministarstvo smatra da čl. 2. treba zamijeniti tako da se predviđa da nadzor po pitanjima koja se odnose na određivanje građevinskog zemljišta, izdavanje, prenos vlasništva, obavezu prodaje i pravo proče kupnje na građevinskom zemljištu, u slučaju da se radi o prostornom obuhvatu ili građevinama za koje se po odredbama Zakona o prostornom planiranju i korištenju zemljišta na nivou Federacije BiH nadležno Federalno ministarstvo prostornog uređenja ne provodi to federalno ministarstvo nego Federalna uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove kao obrađivač ovog zakona. Obratilač smatra da ova primjedba ne stoji i da je rezultat neuvažavanja konteksta i predmeta regulacije. Normativna regulacija oblasti građevinskog zemljišta zahtijeva i podrazumijeva interdiciplinarni pristup, aktivno učešće i sistemski pristup, ne samo sa strane jednog organa, nego praktično svih jedinica lokalne самоуправе, kantonalnih ministarstava u kojima su situirani poslovi prostornog uređenja i građenja, federalnih ministarstava nadležnih za prostorno uređenje, ali i ministarstava poljoprivrede i šumarstva sa kantonalnog i federalnog nivou, kao i drugih institucija vezanih za prostorno planiranje i upotrebu prostora kao osnovnog društvenog resursa. Zato i regulaciju pitanja nadzora nad provođenjem zakona treba posmatrati kroz ovaj multidisciplinarni, interesorni i višerazinski kontekst, te ovlaštenja za provođenje nadzora po određenim pitanjima što ulaze u područje regulacije pojedinih zakonskim odredbama dopisati onim organima koji imaju nadležnosti po tim "tematskim područjima", iz kojih razloga i jeste predloženo da nadzor u pitanjima koja u sebi sadrže primarno prostorno-planski aspekt provode kantonalna ministarstva nadležna za oblast prostornog uređenja i građenja, a Federalno ministarstvo prostornog uređenja ako se radi o prostornom obuhvatu ili građevinama za koje je po odredbama Zakona o prostornom planiranju i korištenju zemljišta na nivou Federacije BiH nadležno. Da je primjedba Federalnog ministarstva prostornog uređenja bez osnova pokazuje i to što čiti jednu primjedbu kada su u pitanju predložene odredbe o nadzoru nisu stavila kantonalna ministarstva nadležna za oblast prostornog uređenja i građenja, koja bi u praksi trebala provoditi najbliži dio nadzornih ovlaštenja.

Iz istih razloga nije prihvaćena primjedba Opštinskog pravobranilaštva Opštine Haćivli u vezi sa prijedlogom da kantonalni organi vrše nadzor nad provođenjem federalnog zakona. Obratilač se ne može složiti o tome da je takav prijedlog suprotan ustavnom uređenju BiH, jer se federalnim zakonom određene nadležnosti, na i nadzorna ovlaštenja, mogu delegirati konstitutivnim elementima Federacije BiH, dakle jedinicama lokalne самоуправе i kantonima, samo što u tom slučaju lako određena pravila u postupku donošenja takvog zakona, što je ovdje u cijelosti koncipovano.

Uostalom, za očekivati je da težnje Nadzora i kantonalnih i federalnog ministarstva bude u onom dijelu koji se odnosi na proces provođenja prostorno-planskih akata i u postupcima izdavanja akata koji se odnose na građenje, kroz drugostepeno razilažanje i inspekcijom nadzor. U ono što spada u autonomna ovlaštenja jedinica lokalne самоуправе niko se ni ne treba mišljati, ali kako je sve to usko vezano za prostorno planiranje i proces građenja, obrađivač smatra da i kantonalna i federalna ministarstva u tom resoru imaju sve alate za provođenje nadzora po svim elementima. Zato nisu prihvaćene primjedbe Ministarstva za građenje, prostorno uređenje i zaštitu okoliša USK-a kojima se ukazuje na nedostatak alata za provođenje upravnog nadzora, čemu treba dodati da je slijedom sugestije Grada Tuzla tokom javne rasprave u ovom Načrtu predviđeno

(чл.19. ст. и чл.21. ст.3.) да о жалби против рјешења о утврђивању висине једнократне ренте, односно против рјешења о утврђивању висине накнаде за уређење грађевинског земљишта рјешава радно тијело именовано од стране општинског или градског вијећа, али само у случају да кантоналним прописом није утврђена надлежност другог органа. Према томе, предвиђено је да другостепену надлежност сада првенствено одређује кантонални пропис, а само ако нема јасне регулације у том погледу одређује се надлежност радног тијела именованог од стране општинског или градског вијећа, што додатно потврђује "сениоритет" кантоналних органа, самим тиме детерминише и њихово право надзора у поступку утврђивања висине накнаде предвиђених овим законским Приједлогом.

Имајући у виду наведено обрађивач је мишљења да је предложено рјешење када је ријеч о надзору над провођењем закона оптимално и зато је након проведене јавне расправе у чл.32. овог Приједлога задржано без икаквих измјена или допуна.

- Члан 30. Нацрта

Текст чл.30. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ гласио је:

"Новчаном казном од 500 до 10.000 КМ казниће се за прекршај:

- а) власник земљишта и извођач геодетских радова који мијењају облик и површину парцеле грађевинског земљишта противно ограничењима из члана 10. овог закона.
- б) власник грађевинског земљишта који не поштује обавезе одређене у члану 22. овог закона.
- в) јединица локалне самоуправе која не поштује обавезе одређене у члану 26. овог закона.
- г) власник грађевинског земљишта који не поштује право прече купње и не поступи у складу с одредбама члана 28. овог закона."

Није прихваћен приједлог Савеза општина и градова Федерације БиХ да се чл.30. Нацрта, који садржи прекршајне одредбе, допуни на начин да се предвиди посебна прекршајна одговорност за правно лице и за одговорно лице у правном лицу, јер обрађивач сматра да власник земљишта и извођач геодетских радова требају одговорати на исти начин и бити у свему изједначени без обзира на свој статус физичког или правног лица, односно обртног или привредног друштва, сносити исту прекршајну одговорност, па и платити исту казну. Сви субјекти који евентуално крше правила предвиђена овим законским Приједлогом према мишљењу обрађивача требају сносити једнаку одговорност, јер су им и права спрам грађевинског земљишта у свему једнака, па зато и нема потребе да се предвиђа посебна одговорност правног лица и овлаштеног лица у правном лицу, те на тај начин практично "дуплира" санкција.

Једино што је у овом дијелу цијењено прихватљивим јесте прецизније одређење (тач.ц. чл.30. Нацрта) субјекта који ће сносити прекршајну одговорност ако не поштује обавезу продаје грађевинског земљишта без провођења јавног конкурса, према сугестији Општине Орашје, па се зато у овом Приједлогу предвиђа да је то одговорно лице у јединици локалне самоуправе, а не сама јединица локалне самоуправе, што значи да пропусти неће бити наплаћени на рачун јавних средстава, него на терет одговорног лица које их је починило.

Није се могао прихватити приједлог Асоцијације архитеката БиХ да се казне за прекршаје предвиђене овим законским Приједлогом регулишу према вриједности инвестиције, тј. процентуално у односу на процјену вриједности инвестиције, јер би то у нашим условима било врло тешко проводииво, а уопште је и то да ли је у складу са важећим Законом о прекршајима, иако се мора признати да се приједлог да се по том основу наплаћени новац искористи за изградњу друштвене инфраструктуре чини врло конструктивним.

Имајући у виду наведено обрађивач је мишљења да предложено рјешење када су у питању прекршајне одредбе у цијелости задовољава, да је оптимално, зато је након проведене јавне расправе у чл.33. овог Приједлога уз описану допуну у тач.ц.) задржано без других измјена и гласи:

"Новчаном казном од 500 до 10.000 КМ казнит ће се за прекршај:

- а) власник земљишта и извођач геодетских радова који мијењају облик и површину парцеле грађевинског земљишта противно ограничењима из члана 11. овог закона,
- б) власник грађевинског земљишта који не поштује обавезе одређене у члану 25. овог закона,
- в) одговорно лице у јединици локално самоуправе које не поштује обавезе одређене у члану 29. овог закона,
- г) власник грађевинског земљишта који не поштује право прече купње и не поступи у складу с одредбама члана 31. овог закона."

#### • Члан 31. Нацрта

Текст чл.31. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ гласио је:

"Усклађивање одлука и других прописа којима се регулише статус грађевинског земљишта са одредбама овог закона представничка тијела јединица локалне самоуправе провест ће у року од шест мјесеци од дана ступања на снагу овог закона."

Није прихваћен приједлог Општине Стари Град Сарајево да се у чл.31. Нацрта умјесто рока од 6 мјесеци у којем ће јединица локалне самоуправе своје прописе морати ускладити са одредбама овог закона предвиди рок од 12 мјесеци, јер је мишљење обрађивача да је 6 мјесеци сасвим довољно да се могу припремити и усвојити сви акти којима ће јединица локално самоуправе своје раније акте ускладити са одредбама новог закона. Што брже усклађивање тих аката свакако је у најбољем интересу сваке од јединица локалне самоуправе па је за очекивати и алокацију ресурса, прије свега компетентног особља, у складу са тим интересом.

Прихваћена је сугестија Савеза општина и градова Федерације БиХ да се у чл.31. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ изврши језичка редакција како би ове одредбе одговарале уобичајеном номотехничком стандарду, па су слиједом тога формулисано одредбе чл.34. овог Нацрта, које гласе:

"Општинско или градско вијеће дужио је у року од шест мјесеци од ступања на снагу овог закона ускладити своје одлуке и друге прописе којима се регулише статус грађевинског земљишта са одредбама овог закона."

#### • Члан 32. Нацрта

Текст чл.32. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ гласио је:

"Поступци покренути прије ступања на снагу овог закона окончат ће се по



odredbama Zakona o građevinskom zemljištu Federacije Bosne i Hercegovine ("Službena novine Federacije BiH", br. 25/03, 16/04 i 67/05)."

Nije prihvaćen prijedlog Opštine Илијаш да се на крају одredbe чл.32. Naцрта додају ријечи "и других тада важећих прописа", образложен тиме што је Закон о стварним правима ставио ван снаге неке одredbe Zakona о грађевинском землjiшту који је Високи представник за БиХ доишо 2003. године. Ова сполност да је са почетком примјене Zakona о стварним правима ависта практично престоје важити један значајан дио одredbi још увијек важећег Zakona о грађевинском землjiшту ("Сл.новине ФБиХ", бр.25/03, 16/04 и 67/05). Будући су исте у колизији са основним начелима Zakona о стварним правима, не може утицати на примјену прописа у поступцима који су покренути прије него у пуном капацитету Zakona на снагу ступе одredbe предложене у овоме Приједлогу, јер се оне одredbe Zakona о грађевинском землjiшту које су противне основним начелима "новог стварног права" са почетком примјене Zakona о стварним правима више нису могле примјенијати па зато поступак започетих по "другим тада важећим прописима", када је област грађевинског землjiшта у питању, није ни могло бити. Стога је претвара одredба да ће се поступци покренути прије ступања на снагу овог закона окончати по одredбама Zakona о грађевинском землjiшту из 2003. године према мишљењу обрађивача пројекта и по свим елементима потпуно разумљива, па је након проведене јавне расправе у чл.35. овог Приједлога у цијелости задржана.

- **Остале примједбе и приједлози**

Nije се могло прихватити приједлог Правобраништва Општине Олово да се кроз овај законски Нацрт, додавањем два нова члана, у којима би се прописало "Власници грађевинског землjiшта дужни су да, на позив јединица локално самоуправе, пренесу дио землjiшта на којем је у складу са регулационим планом изграђена комунална инфраструктура. Јединице локално самоуправе је дужна да за пренесено землjiште плати накнаду у складу са чл.23. овога закона. Власништво је могуће пренети Изјавом из чл.24. закона", те "Процес преноса власништва јединице локално самоуправе су дужне завршити у року од 5 година од дана ступања на снагу овог закона. За провођење ове одredbe, јединице локално самоуправе су овлаштене да користе средства која се уплаћују као најчешћа средства у катастар јединице локално самоуправе", покушају превазићи проблеме провазавши непоштовањем прописа приликом изградње комуналне инфраструктуре. Оваке одredbe обрађивач сматра потпуно неприхватљивим, јер оно што је предложено већ улази у уставом загарантовано право на мирно уживање имовине и уствари би значајно рјешавање питања фактичке (непотпуне) експропријације у овој врсти административног поступка, а то није могуће, јер то питање спада у пуно судску јурисдикцију. Осим тога, поставља се питање која је то комунална инфраструктура могла бити изграђена у складу са регулационим планом ако прије њене изградње инвеститор (оператор) са власницима землjiшта није ријешао имовинско-правне односе, што је један од основних предуслова за сваку грађевну, тако да предложене одredbe у пракси не би имале сврхе. И приједлог да се за реализацију "преноса" землjiшта користе средства која се наплаћују по доследу услуга које пружа катастар казују о преуском гледању на ствар и циљању на кривик извор средстава. Средства наплаћена за услуге катастра као најчешћи приход требају од користити прије свега за одржавање (укључујући и модернизацију, актуализацију, проширење базе података) података катастра, док се решавање свих "послова" везаних за грађевинско землjiште првенствено требају користити.

средstava naplaćena po osnovu naknada predviđenih ovim zakonskim Prijedlogom. Nije se mogao prihvatiti prijedlog Opštinskog pravobranilaštva Opštine Hazići da se u prelaznim i zavšnim odredbama ovog zakonskog Prijedloga doda član kojim bi se propisalo da "Stupanjem na snagu zakona ovo građevinsko zemljište u državnom vlasništvu na kojem je upisano pravo raspolaganja, korištenja ili upravljanja javnih preduzeća za gazdovanje šumama, a koje ta javna preduzeća nisu pribavila iz vlastitih sredstava, postaje vlasništvo jedinice lokalne samouprave na čijem teritoriju se to zemljište nalazi".

Obrađivač smatra da bi ova odredba uvelike prevazišla predmet regulacije ovim zakonskim Prijedlogom, ulazi u nešto što se zove raspodjela državnih imovine i narušava jednakost pravnih subjekata pred zakonom. Osim toga, prihvatanje ovakvog prijedloga značilo bi faktičku ekspropriaciju javnih preduzeća (zašto se prodaje samo onih koje gazduju državnim šumskim fondom???) na okretnicama na kojima su upisana, što bi bilo suprotno osnovnim pravilima predviđenim u Zakonu o ekspropriaciji, a postavila se i pitanje kakvo bi uopšte u tom slučaju bilo značenje prostorno-planskih akata odnosno da li bi isti imali bilo kakav smisao i spruž ako bi jedinice lokalne samouprave po svoje vlastitom naklonu moglo određivati koje se zemljište ranije korišteno kao šumsko smatra građevinskim.

- Izvještaj o dodatnim aktivnostima u okviru javne rasprave, održanim u skladu sa zaključkom Vlade Federacije BiH, V.broj 1867/2023 od 15.11.2023. godine.

Prema zaključku Vlade Federacije BiH, V.broj 1867/2023 od 15.11.2023. godine, obrađivač ovog zakonskog Načrta dana 07.12.2023. godine održao je dodatnu sesiju u okviru javne rasprave i procesa javnog savjetovanja sa ekspertima i zainteresiranim subjektima. Od ukupno pozvanih 24 organizacione jedinice kojima su dostavljani pisani pozivi, na ovu sesiju odazvali su se predstavnicima Pravobranilaštva BiH, Federalnog pravobranilaštva, Saveza opština i gradova Federacije BiH, Vlade Posavskog kantona i Opštinskog pravobranilaštva Hazići, a od eksperata prisutna je Prof.dr. Meliha Poplakić, šefica Katedre za građansko pravo Pravnog fakulteta UNSA. Pажно je napomenuti kako je javni poziv na dodatnu sesiju objavljen na web-stranici obrađivača na su svi zainteresovani subjekti imali mogućnost i pristupiti na sesiju i svoje primjedbe/prijedloge/sugestije na tekst zakonskog Načrta dostaviti neposredno telefaksom, običnom ili čak e-poštom.

Ono što se može izraziti kao generalni zaključak nakon održane dodatne sesije jeste snažna podrška predloženim zakonskim rješenjima, posebno onome što je predviđeno u čl.4. zakonskog Načrta, koji je u svojoj diskusiji posebno pohvalila Prof.dr. Meliha Poplakić, koja je preko Saveza opština i gradova Federacije BiH od samog početka bila uključena u proces izrade ovog zakonskog Načrta. Održane rezerve spram rješenja predviđenih u čl.4. zakonskog Načrta pokazala je jedino Amina Pilić, Pravobranilaštvo BiH, koja je u svojoj diskusiji kazivala da to Pravobranilaštvo kao zakonski zastupnik države BiH u radu ima veoma broj predmeta koji se tiču državnih imovine, gdje posebno istine upite vezane za promjenu šumskog i poljoprivrednog i građevinskog zemljišta, čemu se oni

protiv jer to pada pod zabranu raspolaganja i korespondira sa stavom Kancelarije Visokog predstavnika u BiH, na zato predlaže da Vlada Federacije BiH tako preimenuje zemljišta reguliše. Kada su rezerve iskazane sa strane Pravobranilaštva BiH u pitanju obračunac utužuje na izjašnjenje po sličnim primjedbama koje je ranije dao Ured za zakonodavstvo i usklađenost sa propisima E.U.e, jer smatra da se u tom dijelu ne treba ponavljati.

Na dodatnoj sesiji nije bilo konkretnih prijedloga za izmjenama ili dopunama pojedinih predloženih normi i predviđenih zakonskih djela.

Prije održavanja dodatne sesije primjebel/prijedloga u odnosu na predložene odredbe u čl. 24-28 ovog zakonskog Prijedloga (Poglavlje V) iskazala je Opština Novi Grad Sarajevo, a nakon održavanja ove sesije prijedlog za izmjenu i dopunu predloženih odredbi čl.4 zakonskog Načrta preko Saveza opština i gradova Federacije BiH dostavilo je Pravobranilaštvo Opštine Hadžići.

Opština Novi Grad Sarajevo u pisanom aktu, pod poslovnim brojem 02014-27-7706/20 od 01.12.2023. godine, ustvari je počela svoje ranije iskazano primjodbe, u načelu rezerve konceptualne prirode u odnosu na zakonska rješenja predložena u Poglavlju V ovog zakonskog Prijedloga. Ovim odredbama propisuju se pravila vezana za prenos vlasništva građevinskog zemljišta na jedinici lokalne samouprave, obaveza prodaje zemljišta u vlasništvu jedinica lokalne samouprave i pravo prene kupnje na građevinskom zemljištu, što jeste novina kada je zakonsko uređenje oblasti građevinskog zemljišta u pitanju, pa je bilo za očekivati da se tokom javne rasprave ovi odredbe nađu pod posebnom pažnjom. Na predložene odredbe koje pripadaju ovom Poglavlju već ranije su iznesene mnoge primjebе i iskazani brojni prijedlozi, pri čemu su učesnici javne rasprave, prvenstveno predstavnici jedinica lokalne samouprave, iznijeli potpuno suprotne stavove i mišljenja. U okviru dodatnih konsultacija javnog savjetovanja vezano za rješenja predložena u Poglavlju V ovog zakonskog Prijedloga Opština Novi Grad Sarajevo ponovila je svoje ranije iskazane rezerve, te je predložena rješenja smatrala neprihvatljivim, ali nije dala konkretne prijedloge na koji bi se način predmet regulirajuće u tome dijelu moglo popraviti ili optimizovati, nego je predložila da se 'slojne' odredbe brišu. Za podsetiti je kako su slične primjebе/prijedloga u odnosu na rješenja predložena u 24-28 ovog zakonskog Prijedloga iskazali i Grad Široki Brijeg, te Opštine Hadžići i Tešanj, dok je Opština Novo Sarajevo iskazala didametrolnu suprotan stav i predložena rješenja u cijelosti podržala. Posebno je važno spomenuti kako se u većini i sada i ranije iskazani primjebе jedinica lokalne samouprave na odredbe predložene u Poglavlju V ovog zakonskog Prijedloga zanemaruje ili se pravilno ne valorizuje činjenica da se ono što je tu predloženo u suštini vezuje za regulacioni plan ili drugi detaljni prostorno planski dokument, dakle akto koje donosi opštinski/gradsko vijeće, što znači da upravo jedinice lokalne samouprave u suštini određuju 'pravila igre' i utužuju ključne momente vezane za svoje obaveze spram vlasnika građevinskog zemljišta, što sigurno daje osnovu i za pravilno budžetsko planiranje s jedne, ali i ukupno upravljanje procesom provođenja usvojenih planskih akata s druge strane.

Kad je riječ o ovim primjedbama iskazanim sa strane Opštine Novi Grad Sarajevo, a ranije i nekih drugih opština/gradova, obračunac utužuje na svoje ranije izjašnjenje po istim, jer se u međuvremenu ništa bitno nije promijenilo i zato se tim povodom ne treba ponavljati.

Након одржавања додатне сесије, актом под послевним бројем 10-07-По-24/20 од 13.12.2023. године, свој конкретан приједлог за измјену и допуну предложених одредаби члана 4. законског Нацрта преко Савеза општина и градова Федерације БиХ доставило је Правобранилаштво Општине Хаџићи, тако да се измијени став 1. и 2., те да се дода нови став 3., па би према овом приједлогу члан 4. законског Нацрта гласио како сlijеди:

#### Члан 4.

(Располагање и упис у јавни регистар)

"(1) Грађевинско земљиште може бити у приватном и у државном власништву.

(2) Грађевинским земљиштем у државном власништву управља и располаже општина на начин и под условима предвиђеним законом и прописима донесеним на основу закона.

(3) Грађевинским земљиштем у приватном власништву управља и располаже његов власник на начин и под условима предвиђеним законом и прописима донесеним на основу закона.

(4) Грађевинско земљиште које је у земљишној књизи евидентирано као друштвено, државно власништво, општенородна имовина или ерар без уписаног права кориштења другог лица, ако по сили закона није постало власништво другог лица, након ступања на снагу овог закона уписат ће се као власништво општине, општине у саставу града Сарајева или града (надаље: јединице локално самоуправе) на чијем се подручју налази, сходно одредбама Закона о стварним правима ("Службене новине Федерације БиХ", бр.66/13 и 100/13), уколико посебним законом није другачије уређено.

(5) У смислу става (4) овог члана уписат ће се и грађевинско земљиште евидентирано као друштвено односно државно власништво са уписаним правом управљања, располагања или кориштења у корист друштвено правних субјеката који више не egzистирају, немају утврђене правне слѣднике или нису уписани у одговарајуће јавне регистре.

(6) Изузетно од одредаби ст.(4) и (5) овог члана грађевинско земљиште које је важећим просторно-планским актом предвиђено за изградњу саобраћајне или енергетске инфраструктуре од значаја за Федерацију Босне и Херцеговине или кантон, након ступања на снагу овог закона уписат ће се као власништво Федерације Босне и Херцеговине или кантона на чијем се подручју налази, зависно од тога ко је доносилац просторно-планског акта којим је изградња те инфраструктуре предвиђена.

(7) Упис грађевинског земљишта у складу с одредбама ст.(2), (4) и (5) овог члана својим актом одређује општинско или градско вијеће, који акт незадовољна страна може оспоравати пред надлежним судом у парничном поступку.

(8) Акт општинског или градског вијећа из става (7) овог члана представља основ за упис у земљишној књизи и доставља се на спровођење надлежном земљишторегистарском уреду."

Овакав приједлог образлаже се тиме што се, како сматра Правобранилаштво Општине Хаџићи, влима што је у Нацрту предложено укида државно грађевинско земљиште, јер се уопште не спомиње грађевинско земљиште у државном власништву и ко с тим земљиштем располаже, што води правној несигурности јер на подручју БиХ има доста грађевинског земљишта у државном власништву па би требало прописати ко истим располаже и на који начин. Осим тога, у великом броју општина због несређених земљишних питања није ово грађевинско земљиште уписано у складу са важећим Законом о грађевинском земљишту, па би потврдом

odredbi čl. 4. u predloženom tekstu te opštine bile oštećene za velike površine građevinskoj zemljišta, što bi ozbiljno ugrozilo samu egzistenciju tih opština. Zato Pravobranilaštvo Opštine Haćići i jeste mišljena kako je ostavljanje građevinskoj zemljišta u državnom vlasništvu na upravljanje i raspolaganje opštinskim/gradovim najispravnija regulacija ovog instituta, ne ugrožava imovinu jedinica lokalne samouprave i u skladu je sa ustavnim i zakonitim principima koji su prihvaćeni ratifikacijom Evropske povelje o lokalnoj samoupravi.

Kada je u pitanju regulatorni sadržaj odredbi čl. 4. ovog zakonskog Prijedloga obrađivač cijeni da je u tome dijelu sve što je trebalo već ranije rečeno i onako što je u obrazloženju predloženih rješenja ranije navedeno nema potrebe osnažavati ili nešto dopunjavati.

Jedino što je vrijedno primijetiti jeste da prijedlog Pravobranilaštva Opštine Haćići, kojim bi se predloženim odredbama čl. 4. dodala tri nova stava, st. 1-3., potpuno odudara od načela jedinstvenosti vlasništva, jednog od osnovnih postulata 'novog stvarnog prava' (čl. 3. st. 2. Zakona o stvarnim pravima), što znači da bi takve odredbe bile praktično isprimjenjive zbog kolizije (čl. 371. st. 3. Zakona o stvarnim pravima) sa opštim načelima postavljenim u Zakonu o stvarnim pravima. Nakon početka primjene Zakona o stvarnim pravima u pravnom sistemu Federacije BiH više nema mjesta različitoj regulaciji privatnog i 'državnog' vlasništva i uopšte pravljenoj razlika u odnosu na status titulara prava vlasništva, koji su po svemu izjednačeni, uključujući tu i pravna lica javnog prava (opština, grad, kanton, entitet, država, javno preduzeće, javna ustanova i dr.). Zato primjedbo koja je na tekst Načrta ovog zakona ukazala Pravobranilaštvo Opštine Haćići obrađivač nije mogao prihvatiti, kao što se ne prihvataju ni prijedlozi za dopunu onoga što je predloženo u čl. 4. Prijedloga.

Imajući u vidu naprijed navedene razloge obrađivač je smatrao da nema objektivnog razloga ranije predložena zakonska rješenja mijenjati ili dopunjavati, pa je Vladi Federacije kao ovlaštenom predlagачu, nakon provođenja dodatne sesije i drugih aktivnosti u okviru javne rasprave, na razmatranje trebalo dostaviti ovaj zakonski Prijedlog, u normativnom dijelu bez ikakvih izmjena u odnosu na tekst Načrta koji je ranije povučen iz parlamentarne procedure.

Uz sve što je ranije navedeno obrađivač cijeni potrebnim skrenuti pažnju na odluku Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, broj U-4/20 od 26.03.2021. godine ("Službeni glasnik BiH", broj 22/21), gdje je ovaj Sud rješavajući po zahtjevu sedam delagata Vijeća naroda Р Српске utvrdio da su odredbe čl. 324., 325., 325a., 326. i 329. Zakona o stvarnim pravima Р Српске (po slovo sadržaju korrespondiraju sa onim što upaзи u regulatorni sadržaj čl. 4. ovog zakonskog Prijedloga) u skladu sa Ustavom BiH. Ustavni sud Bosne i Hercegovine u ovoj svojoj odluci uz ostalo je istakao staj da "na osnovu sveukupne situacije kakva postoji ne može tvrditi da je ova 'državna imovina' nužno imovina државе BiH, odnosno ranije СФРЈ или СРБиХ у смислу Закона о забрани располагања", као и закључак да "Р Српска има надлежност регулисати протварање друштвене/државне имовине која није обухваћена Законом о забрани располагања, сходно пролазним одредбама Закона о стварним правима", што може значити само то да исто право регулације питања трансформације уписа некадашњих дериватива друштвеног власништва на грађевинској земљишту има и Федерација БиХ.

## V – УСКЛАЂЕНОСТ С ПРАВНОМ СТЕЧЕВИНОМ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Не постоје одредбе извора права Европске уније с којима би се овај закон могао ускладити. Уређење имовинских института у области грађевинског земљишта потпада под националну јурисдикцију.

## VI – ПРИБАВЉЕНА МИШЉЕЊА

• Уред Владе Федерације Босне и Херцеговине за законодавство и усклађеност с прописима Европске Уније својим је актом, број: 01-04-02/1-27-34/24 од 22.01.2024. године, потврдио да законски Нацрт свој уставни основ има у одредбама чл.III.1 тач.б), који је измијењен амандманима VIII, LXXXIX и CVI на Устав Федерације БиХ и чл.IV.A.20.(1) Устава Федерације БиХ, према којима је у искључивој надлежности Федерације БиХ утврђивање привредне политике, укључујући планирање и обнову, те политика кориштења земљишта на федералном нивоу, а Парламент Федерације, уз остале надлежности предвиђене Уставом, одговоран је за доношење закона о извршавању дужности федералне власти. У своје Мишљењу овај Уред констатује да је ријеч о тексту закона који је у форми приједлога био на разматрању у претходном сазиву Парламента Федерације БиХ, да је обрађивач већ раније провео свеобухватну процјену утицаја прописа, Нацрта закона о грађевинском земљишту у Федерацији БиХ, те да подручје које је предмет регулације овим законским Нацртом потпада под националну јурисдикцију и зато не постоје прописи Европске уније са којима је потребно извршити усклађивање.

Уред Владе Федерације Босне и Херцеговине за законодавство и усклађеност с прописима Европске Уније исказао је примједбу на одредбе предложене у чл.б. овог законског Нацрта, за које сматра да се не би могле прихватити, будући да се намјена земљишта (пољопривредно, шумско и грађевинско) утврђује одговарајућим просторним планом, те се промјена намјене пољопривредног и шумског земљишта које је, као такво, утврђено тим планом, може вршити само на начин и под условима утврђеним законима и прописима којима се уређују питања из области пољопривредног и шумског земљишта односно шума и шумског земљишта.

Одредбе чл.б. овог Нацрта на које је Уред Владе Федерације Босне и Херцеговине за законодавство и усклађеност с прописима Европске Уније исказао примједбу гласе:

"(1) Прије доношења одлуке о утврђивању грађевинским оног земљишта које је претходно кориштено као пољопривредно или шумско земљиште једница локалне самоуправе дужна је прибавити мишљење и услове кантоналног министарства надлежног за послове пољопривреде и шумарства.

(2) Уколико кантонално министарство надлежно за послове пољопривреде и шумарства потребно мишљење и услове не изда у року од три мјесеца након што су исти затражени сматрат ће се да на приједлог одлуке опћинског или градског вијећа у смислу става (1) овог члана нема примједби."

Uz napomenu da ovaj Ured ranije nije ukazivao nikakve primjedbe u odnosu na regulatorni sadržaj odredbi čl.6. ovog Prijedloga, nego neke druge primjedbe, obrađivač cijeni potrebnim pojasniti da se ovako predloženim odredbama ni na koji način ne zadiru u nadležnosti organa u oblasti šumarstva/poљoprivrede koje su utvrđene važećim propisima o šumskom/poљoprivrednom zemљишту. Ovim odredbama se dakle uopšte ne može uticati na proces prenamjene šumskog/poљoprivrednog zemљиšta u građevinsko kako to bez realnog osnova posmatra ovaj Ured, jer takvo što uopšte ne može biti predmet regulacije propisom o građevinskom zemљишту, nego isključivo zakonima i drugim propisima kojima se uređuju pitanja iz oblasti poљoprivrednog i šumskog zemљиšta odnosno šuma i šumskog zemљиšta.

Kako je dobro poznato prostorni obuhvati kako građevinskog, tako i poљoprivrednog i šumskog zemљиšta zadati su važećim prostorno-planskim aktima i sigurno je da se ne mogu mijenjati na bazi samostalne procjene opštinskog ili gradskog vijeća. Ima međutim potrebe, barem je takva ocjena obrađivana da u okviru procesa donošenja odluke kojom se određuju granice obuhvata građevinskog zemљиšta kantonalno ministarstvo nadležno za oblast poљoprivrede i šumarstva po svemu bitnome bude upoznato i vaљano informisano u cilju precizne evidencije, katalogiziranja i boljeg planiranja kada je riječ o zaštiti kompleksa poљoprivrednog i šumskog zemљиšta. Obzirom da je u ovom Prijedlogu predloženo (чл.5.) da se granice obuhvata građevinskog zemљиšta određuju isključivo u skladu sa važećim prostorno-planskim aktima mišљenje je obrađivачa da je uključivanje kantonalnih ministarstva nadležnih za poslove poљoprivrede i šumarstva u ovaj proces na начин kako je to predloženo u чл.6. Prijedloga prava mјera, ustvari optimum koji ће imati pozitivan efekat na proces zaštite uviјek и свуда "фрагилних" комплекса poљoprivrednog и шумског земљишта.

Iz тих разлога се обрађивач определио не прихватити примједбу Уреда Владе Федерације Босне и Херцеговине за законодавство и усклађеност с прописима Европске Уније. Насупрот томе обрађивач предлаже да се задржи (одредбе сличног регулаторног садржаја било су саставни дио свих ранијих прописа о грађевинском земљишту, па и чл.13. још увијек важећег закона) обавеза јединица локалне самоуправе да прије доношења одлуке о утврђивању грађевинским оног земљишта које је претходно коришћено као пољoprивредно или шумско прибави мишљенье и услове кантоналног министарства надлежног за послове пољoprивреде и шumarства, уз додатак (како је предвиђено у ст.2. чл.6. овог Приједлога) да у случају када то кантонално министарство мишљенье и услове не изда у року од три мјесеца након што су исти затражени сматрат ће се да на приједлог одлуке општинског или градског вјеша о одређивању граница обухвата грађевинског земљишта нема примједби. Обрађивач сматра да ће оваква одредба с једне стране појачати дисциплину, смањити могућност арбитрарног дјеловања и непотребно одуговлачење у процесу доношења одлуке коjom општинско или градско вјешће одређује границе обухвата грађевинског земљишта, а с друге стране повећати транспарентност целог процеса и утврдити обавезу органама јавне власти надлежним у области грађевинског, пољoprивредног и шумског земљишта да се међусобно информису и консултују.

Посебно важним обрађивач сматра нагласити нужност интегралног приступа планирању и кориштењу простора као основног друштвеног ресурса, због чега и није прихваћена ранија примједба представника Федералног министарства пољопривреде, водопривреде и шумарства, да се "свако треба држати свога" дијела простора, што је приступ који обрађивач сматра погрешним и посебно лошим када је у питању "судбина" пољопривредног и шумског земљишта на подручју цијеле БиХ. Зато и јесте оцјена обрађивача да једна оваква одредба, којом се утерђује обавеза укључења и потпуног информисања кантоналних министарстава надлежних у области пољопривредног и шумског земљишта у процес утврђивања граница обухвата грађевинског земљишта представља оптимум када је ријеч о процесу доношења одлуке о одређивању грађевинског земљишта које је претходно кориштено као пољопривредно или шумско.

- Федерално министарство правде својим актом, број: 03-02-6-173/24 од 19.01. 2024. године, дало је мишљење на Нацрт закона о грађевинском земљишту у Федерацији БиХ. Ово министарство је истакло да у оквиру својих овлашћења нема примједби на предложене одредбе овог законског Нацрта, будући је обрађивач прихватио ранију примједбу на регулаторни садржај у чл.4, ст.4., гдје је било предвиђено да се против акта општинског или градског вијећа у примјени овог закона може покренути управни спор, као средство заштите права незадовољне странке, те у текст овог Приједлога уградио одредбу којом се незадовољној страни оставља могућност да акт представничког тијела јединице лок.самоуправе спори пред надлежним судом у парничном поступку.

Грађанима и другим субјектима мора бити обезбијеђено право на ефикасан правни лијек против одлука органа јавне власти којима се задире у њихова права или правне интересе спрам некретнина, а како су овдје у питању одлука општинског или градског вијећа, дакле акти представничког тијела власти, преиспитивање законитости таквих одлука могуће је само пред надлежним судом, у спору пуне судске јурисдикције, па је коначно тако и предложено.

- Федерално министарство финансија својим актом, број: 06-02-4-400/24 од 12.02.2024. године, дало је мишљење које не садржи примједбе и сугестије на достављени Нацрт закона о грађевинском земљишту у Федерацији БиХ. Ово министарство констатује да је обрађивач уз Нацрт закона приложио Образац изјаве о фискалној процјени, ИФП-НЕ, гдје се утврђује да за реализацију закона нису потребна додатна финансијска средства из Буџета Федерације БиХ.

## **VII – ФИНАНСИЈСКА СРЕДСТВА**

За провођење овог закона није потребно осигурати намјенска финансијска средства из Буџета Федерације БиХ.