

**ФЕДЕРАЦИЈА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ
ВЛАДА ФЕДЕРАЦИЈЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ**

**НАЦРТ
(СРПСКИ ЈЕЗИК)**

“ЕІ”

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

Сарајево, мај 2021. 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 егзистирају, немају утврђене правне слџеднике 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 (4) 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 цјелину 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 намјене.

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 објект без прописаних одобрења, 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 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 спровођење 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) Ако 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 објектата 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) 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 намјене, координација јавних тијела с тиме у вези, превентивно дјеловање и санација терена у насељу обавеза је јединица локалне самоуправе.

Члан 14.

(Усклађеност и функционана повезаност)

(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 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 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.

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 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.

(Висина једнократне ренте)

(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:

- а) у првој зони 6 %
- б) у другој зони 5 %
- ц) 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 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.

(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.

(2) 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.

(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.

(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:

- 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 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 набави.

Члан 23.

(Обавеза намјенског кориштења средстава)

Средства наплаћена по основу једнократне 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 и/или пролаза 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 земљишнокњижни 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 земљишнокњижни 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-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 29.

(Обавеза продаје грађевинског земљишта)

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 грађевинске парцеле у складу са регулационим планом или другим детаљним планом уређења простора, ако тај дио не прелази 30 % површине планиране грађевинске парцеле.
- б) дио земљишта потребног за формирање изграђене грађевинске парцеле у складу са регулационим планом или другим детаљним планом уређења простора.
- ц) 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 намјене.

(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 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 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 забиљежбе 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 препоручене пошилке 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 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 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:

- 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.
- ц) одговорно лице у јединици локалне самоуправе које не поштује обавезе одређене у члану 29. овог закона.
- д) 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 објаве у “Службеним новинама Федерације БиХ”.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ
НАЦРТА 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 16/04 садрже објаву исправка у преводу текста Одлуке Високог представника број 147/03, којом се проглашава Закон о грађевинском земљишту Федерације БиХ, гдје се ријеч "просторни" у низу одредби тог закона замјењује са ријечи "регулациони". У истовјетном 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 средњеевропској 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 осталог 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 мјесеца од дана почетка његове примјене, тако 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 незамјењив 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 дуже 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 Нацрта 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 намјени, рјешава надзор над провођењем закона, утврђују прекршајне 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 Нацртом, 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

просторно-планским документима намијењено за изградњу грађевина у складу са важећим прописима о просторном уређењу и градњи. Дакле, као грађевинско дефинише се све оно земљиште које је важећим просторно-планским документима предвиђено за изградњу, те за то земљиште важи правни режим који се регулише овим законским Нацртом. У складу с "новим" стварним правом, начелом једноврсности власништва и јединства некретнине у овом Нацрту не прави се разлика између градског грађевинског земљишта (које је некада било у искључиво друштвеном власништву) и осталог грађевинског земљишта (које је могло бити и у приватном власништву), него се сво грађевинско земљиште посматра као цјелина и има исти статус.

У члану 3. прописано је да се грађевинско земљиште сматра добром од општег интереса, у смислу чл.8. Закона о стварним правима, јер не може бити никакве сумње у то да грађевинско земљиште има огроман значај за свако друштво и стога треба уживати посебну заштиту. У овоме члану такођер је предвиђено да се изградња објеката и инфраструктуре на грађевинском земљишту проводи у складу са важећим просторно-планским документима, што упућује на врло уску везу овог законског Нацрта са важећим прописима о просторном уређењу, јер само тај приступ осигурава квалитетно планирање урбаних простора и основне инфраструктуре, као и ефикасно привођење грађевинског земљишта намјени одређеној важећим просторно-планским документима.

Чл.4. садржи одредбе о начину располагања грађевинским земљиштем и упису онога грађевинског земљишта које је у земљишној књизи евидентирано као друштвено односно државно власништво без уписаног права кориштења другог лица и ако исто по сили закона није постало власништво другог лица. Одредбе чл.4. овог законског Нацрта преформулисане су и додатно прецизиране по примједбама Уреда за законодавство и усклађеност са прописима Европске уније (тач.4. Мишљења, број: 04-02/1-31-547/19 од 12.07.2019. год.) исказаним на текст Преднацрта овог закона. Ове одредбе према мишљењу обрађивача представљају саму срж и суштину овог Нацрта 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 Нацрта, како сугерише 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 неизвјесна.

Овдје свакако треба имати у виду да је грађевинско земљиште у бившој СФРЈ било подвргнуто посебном правном режиму и све од 1958. године (доношење Закона о национализацији најамних зграда и грађевинског земљишта) могло је бити искључиво у друштвеном власништву, због чега практична реализација генералне власничке трансформације одређене Законом о стварним правима ("Сл.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 државном власништву. Међутим, ваља знати да је грађевинско земљиште у друштвеном односно државном

власништву за вријеме бивше 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 ("Сл.новине Федерације БиХ", бр.25/03, 16/04 и 67/05). Дакле, друштвеним односно државним грађевинским земљиштем и раније и сада управљају и располажу ("најјачи" степен у систему дериватива некадашњег друштвеног власништва) јединице локалне самоуправе на чијем се подручју то земљиште налази, па стога обрађивач овог Нацрта 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 Нацрта. На такав приступ упућује посебан правни режим којему је грађевинско земљиште подвргнуто још од 1958. године, врло комплексни имовинско-правни односи и неажурност јавних регистара некретнина, а намеће и сама логика ствари, јер оно што је "закомпликовано" 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 Нацрта садрже ограду односно предвиђају могућност да питање власничке трансформације државног грађевинског земљишта у будућности посебним законом буде другачије уређено, како то надлежни законодавац буде сматрао потребним. Међутим, све до будуће регулације питања државне имовине и уређења те материје посебним прописом јединице локалне самоуправе не би требало остављати без ефикасног алата за стављање државног грађевинског земљишта у функцију, за што је власничка трансформација услов без којег се не може.

Предвиђено је да грађевинским земљиштем располажу његови власници, према општем пропису о стварним правима, уз одређене услове и ограничења одређена овим законом и другим важећим прописима. Обрађивач овог Нацрта сматра да све грађевинско земљиште које је у земљишној књизи евидентирано као друштвено, државно власништво или општенонародна имовина без уписаног права кориштења другог лица, ако по сили закона није постало власништво другог лица, укључиво и грађевинско земљиште евидентирано као друштвено односно државно власништво са уписаним правом управљања, располагања или кориштења у корист друштвено-правних субјеката који више не егзистирају, немају утврђене правне сљеднике или нису уписани у одговарајуће јавне регистре, треба треба уписати као власништво јединице локалне самоуправе на чијем се подручју налази, ако посебним законом није другачије одређено. Овакав приједлог у највећој мјери превазишао би општепознати проблем нерегулисаног статуса "државне" имовине у најширем смислу, посебно када су у питању некретнине и титулар, умногоме убрзао и олакшао рјешавање проблема с којима су суочене локалне заједнице, које су без власничке трансформације и јасно одређеног титулуса практично спријечене у економској валоризацији и кориштењу властитог простора, јер без тога значајни земљишни комплекси, посебно када је у питању развој пословних зона, остају имобилисани и без икакве друштвено корисне функције.

Одредбама ст.2. чл.4. овог Нацрта, што су прецизиране по примједби Уреда за законодавство и усклађеност са прописима Европске уније, отклањају се и могуће недоумице када је у питању одлука Врховног суда Федерације БиХ, број: 70 0 Р 006062 16 Spr од 07.04.2017. године, у којој је тај суд изразио правно схватање да

власник зграде односно посебног дијела зграде изграђене на градском грађевинском земљишту, чије право власништва на згради односно посебном дијелу зграде је уписано у земљишној књизи, по сили закона (Закон о грађевинском земљишту Федерације БиХ и Закон о стварним правима) стиче право власништва на земљишту под зградом и на оној површини земљишта које служи за редовну употребу зграде, при чему за стицање тог права није од правног значаја чињеница да власник зграде односно њеног посебног дијела није био уписан као носилац права кориштења на том земљишту. Дакле, према прецизираним одредбама јединица локалне самоуправе моћи ће се уписати као власник грађевинског земљишта само у случају да на истом по сили закона није стечено право власништва другог правног или физичког лица.

Одредбе чл.4. ст.4. овог законског Нацрта након јавне расправе су прецизиране, тако да сада из истих јасно произилази овлаштење 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 тог 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 провођење надлежном земљишнокњижном уреду. Предвиђено је дакле да општинско или градско вијеће доноси акт који према правилима земљишнокњижног права представља основ за упис и по којем надлежни земљишнокњижни уред проводи упис, с тим да се тај акт може оспоравати пред надлежним судом у управном спору, што је у складу са правом грађана и других субјеката на ефикасан правни лијек против одлука органа јавне власти.

Обрађивач овог Нацрта сматра да нови пропис о грађевинском земљишту не треба садржавати одредбу да у случају пропасти зграде њен власник и даље остаје власник земљишта под зградом и на оној површини земљишта које је служило за њену редовну употребу, што је сугерисао Уред за законодавство и усклађеност са прописима Европске уније у свом Мишљењу на текст Преднацрта овог закона. Овакве одредбе имале би смисла све док Законом о стварним правима није прописана генерална власничка трансформација, односно претварање (по сили закона) свих дериватива некадашњег друштвеног власништва на грађевинском земљишту у право власништва његова дотадашњег носиоца, па тако и власничка трансформација на земљишту под зградом и земљишту које служи за њену редовну употребу (чл.346. Закона о стварним правима). Након почетка примјене Закона о стварним правима власничко-правни статус зграде и припадајућег земљишта дијеле исту судбину, у складу са начелима једноврсности власништва и јединства некретнине, тако да се посебно уређење питања статуса земљишта након пропасти зграде указује непотребним.

➤ Одређивање грађевинског земљишта

У чл.5-7. овог Нацрта уређује се питање одређивања грађевинског земљишта, услови да би се одређено земљиште могло одредити као грађевинско, утврђује обавеза претходних консултација и прибављања мишљења министарства надлежног за послове пољопривреде и шумарства и дефинишу технички аспекти када је у питању обухват односно границе грађевинског земљишта.

Тако се у чл.5. прописује да општинско или градско вијеће, чија је надлежност

предвиђена у ст.1., уз оно земљиште које је већ претежно изграђено и као такво чини просторно функционалну цјелину у граду и насељу урбаног карактера, као грађевинско може одредити и земљиште које је одговарајућим просторно-планским актом предвиђено за проширење града и насеља урбаног карактера, као и земљиште на другим подручјима предвиђеним за изградњу комплекснијих грађевина, прије свега објеката комерцијалне намјене и пратеће инфраструктуре. Градови и друга урбана насеља морају се развијати и свој простор организовати према времену и технологији, па је према мишљењу обрађивача овог Нацрта сасвим логично да се кроз одређивање грађевинског земљишта, у складу са јавним интересом и планским актима, осигура адекватан простор за плански развој таквих насеља у будућности.

У чл.6. предвиђено је да се прије него представничко тијело јединице локалне самоуправе земљиште претходно кориштено као пољопривредно или шумско одреди као грађевинско проведу консултације и прибави мишљење кантоналног министарства надлежног за послове пољопривреде и шумарства. Оваква одредба нужна је због свеобухватног, систематског и рационалног приступа планирању развоја и кориштењу расположивог простора као ограниченог ресурса, све како би се осигурали услови за усклађен развој и тиме смањио негативан утицај ширења урбаних насеља на тако ограничен ресурс као што је пољопривредно земљиште и екосистем важан за природну равнотежу као што су то шуме и шумско земљиште.

Истина је да се намјена земљишта (пољопривредно, шумско, грађевинско) утврђује одговарајућим просторним планом, те да се промјена намјене пољопривредног и шумског земљишта, које је као такво утврђено важећим просторно-планским актом, може вршити само на начин и под условима прописаним законима из области пољопривредног и шумског земљишта. Међутим, не треба заборавити на стварно стање када је у питању просторно планирање на подручју цијеле Федерације БиХ и доношење одговарајућих просторно-планских докумената, гдје (благо речено) преостаје пуно за урадити. Такођер се мора имати у виду феномен бесправне градње и пракса непоштовања просторно-планске документације, што у пракси доводи до озбиљних проблема и губитака средстава, посебно оних који припадају јавним фондовима. Због тога је мишљење обрађивача да овај законски Нацрт свакако треба садржавати и одредбе којима се у процесу доношења одлуке о одређивању грађевинског земљишта осигуравају комуникација, информисање и консултације са кантоналним органима надлежним за бригу о пољопривредном и шумском земљишту. Тиме се свакако подиже разина транспарантности и јача интегритет свих институција укључених у процесе пренамјене пољопривредног и шумског у грађевинско земљиште.

Чл.7. садржи одређене техничке стандарде који се морају задовољити када се одређује обухват грађевинског земљишта, што мора обезбиједити 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 комуникацијских средстава, што све скупа 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 уреду, општинској служби за управу надлежној за одржавање катастра, као и кантоналном министарству надлежном за послове просторног уређења, што је предвиђено у ст.3.

- Права на грађевинском земљишту, престанак својства јавног добра и уређење грађевинског земљишта

Када је у питању стицање, ограничавање и престанак права на грађевинском земљишту чл.8. овог Нацрта упућује на примјену Закона о стварним правима, дакле општег прописа који између осталог уређује и власничко-правне односе, а дијелом и промет непокретности, што је у складу са начелима једнакости носилаца права и једноврсноности власништва, као кључним елементима "новог" стварног права. За све носиоце права, без обзира на њихов статус и карактер вриједи иста правила, једнака права и обавезе спрам грађевинског земљишта које им припада, а промет грађевинског земљишта обавља се кроз облигациони однос.

Као изузетак од општег правила у ст.2. чл.8. предвиђено је да на грађевинском земљишту на којем је изграђен објект без прописаних одобрења, 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, представничко тијело јединице локалне самоуправе у корист бесправниог градитеља односно његовог правног сљедника под одређеним условима може утврдити право власништва. Овај изузетак и приједлог да се право власништва на грађевинском земљишту у таквом случају може утврдити административним актом према мишљењу обрађивача овог Нацрта оправдава неспорна и општепозната чињеница да бесправни градња због свог обима и сложености рјешавања представља озбиљан друштвени проблем, што заслужује посебну пажњу и врло сензибилан приступ и када је у питању уређење правног режима на грађевинском земљишту. Могућност да се барем један дио проблема бесправни градње у цијелости рјешава на нивоу локалне заједнице, без потребе приступа на суд и парничења, сасвим сигурно би укупан процес легализације учинило битно јефтинијим, експедитивнијим и ефикаснијим.

За подсјетити је да слична одредба (као чл.61. ст.1.) чини дио важећег Закона о грађевинском земљишту Федерације БиХ и у пракси се, уз ограничења која намећу одредбе Закона о стварним правима, још увијек примјењује. По овом основу ријешени су имовинско-правни односи (легални статус земљишта) и омогућен завршетак процеса легализације на хиљаде бесправни подигнутих грађевина, уз много мање трошкове него би то било у редовном судском поступку, па је мишљење обрађивача овог Нацрта да сличну могућност односно надлежност представничка тијела јединица локалне самоуправе требају имати и убудуће. У супротном већина бесправни градитеља бит ће изложена парничном поступку, за што се вежу значајни трошкови и додатно оптерећење судова, чак и у ситуацији када уствари нема никаквог спора (јединица локалне самоуправе располаже земљиштем и нема ништа против да бесправни градитељ стекне власништво на припадајућем земљишту, када плати све што га "спада"), што би свакако требало избјећи.

У чл.9. предвиђено је да се заштита права на грађевинском земљишту остварује у поступку пред надлежним судом, што је у складу са општим начелом да спорове рјешавају судови и да власништво као темељ сваког савременог правног поретка и привредног система има загарантовану судску заштиту.

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

свих питања повезаних са регулацијом режима на грађевинском земљишту, па и када се ради о надлежностима појединих државних органа, укључујући ту и судове. Оваква одредба према мишљењу обрађивача припада тексту овог Нацрта, јер питање надлежности за заштиту права на грађевинском земљишту дефинише врло јасно, тако да предвиђа судску заштиту, при чему треба имати у виду проблеме до којих у пракси доводи неусаглашеност важећих прописа о грађевинском земљишту и Закона о стварним правима, када су код оцјене своје надлежности (најчешће првостепени судови и службе за управу јединица локалне самоуправе) поступајући органи суочени са тешкоћама и за своје одлуке о томе морају давати комплексна образложења (што непотребно троши ограничене ресурсе). Оно што је предложено у чл.9. овог Нацрта усмјерено је на превенцију таквих проблема, јасну норму и поједностављење у питањима надлежности за заштиту права на грађевинском земљишту.

Чл.10. овог Нацрта садржи одредбе о престанку својства јавног или општег добра на грађевинском земљишту, што су у овај законски акт уграђене након проведене јавне расправе, на основу приједлога Градова Тузла и Широки Бријег и Општине Илиџа, практично једногласно подржаних од свих других јединица локалне самоуправе, као и од стране представника Савеза општина и градова Федерације БиХ, да се у текст овог законског Нацрта покушају уградити одредбе којима би се уредило питање утврђивања губитка својства општег или јавног добра на грађевинском земљишту. Са почетком примјене Закона о стварним правима престале су важити одредбе Закона о промету непокретности које су садржавале основ на темељу кога су јединице локалне самоуправе могле превазићи проблем уписаног својства јавног добра на ономе грађевинском земљишту које је то својство изгубило, па је обрађивач сматрао да се тај проблем, барем до системске регулације питања општих и јавних добара, односно њихова уписа у земљишну књигу, може превазићи кроз једну одредбу у овом законском Нацрту, па је иста у чл.10. формулисана на начин који би требао омогућити да се проблем "неажурног" уписа јавног или општег добра ријеша, али да се при томе не нарушава садржај и функција онога што јавно или опште добро у стварности представља.

Чл.11. овог Нацрта садржи ограничење када су у питању геодетско-техничке радње на грађевинском земљишту, прије свега цијепане парцела, што мора одговарати регулационом плану, плану парцелације или појединачном акту којим се одређује грађевинска парцела, те се мора везати за процес привођења земљишта намјени, осим у случају када је судском одлуком (диооба, развргнуће сувласничке заједнице, спор око права на дијелу парцеле и сл.) одређено другачије. Овакво ограничење важило је и раније, а обрађивач овог Нацрта цијени да је исто један од важних алата за очување, рационално кориштење, заштиту планираних функција и у суштини предуслов за привођење грађевинског земљишта планираној намјени. Судска одлука, као и чисто техничке радње усклађивања података премјера требале би бити изузети из овог ограничења, јер су судске одлуке по својој природи обавезујуће и њихово провођење не може се везати за процес привођења земљишта намјени, али се и у том случају морају поштовати и детаљни просторно-плански акти, док техничке радње усклађивања података премјера немају никакав утицај на стварно-правни статус земљишта и реализацију детаљних просторно-планских аката. Ови изузеци од ограничења предвиђеног у чл.11. према мишљењу обрађивача овог Нацрта олакшале би примјену прописа у пракси а не би у битноме нарушили садржај, смисао и сврху ограничења.

Одредбама чл.12-14. овог законског Нацрта регулише се питање уређења

Грађевинског земљишта. Чл.12. садржи разлоге уређења грађевног земљишта, његов садржај и обухват. У чл.13. прописана је обавеза јединица локалне самоуправе и јавноправних тијела која према посебним прописима граде или управљају инфраструктуром да се брину о уређењу грађевинског земљишта, а у чл.14. кроз законску норму исказује 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 Нацрта 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 провјереним у пракси, свима разумљивим, али уз прецизније дефиниције надлежности, што је примијећено 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 врше други захвати 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, подјелу 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 намјенски. 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 зонирања 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.

Задржава 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 проводива опција, обзиром да наш систем није развио механизме масовне процјене тржишне вриједности некретнина 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

ренте. Задржава се и раније правило да висина једнократне ренте зависи од локације односно зоне у којој се грађевинско земљиште налази и површине грађевине која 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 gospodarства, рада и просторног уређења Посавског кантона, како би се кроз овај законски Нацрт исказала правила по којима ће се висина једнократне ренте утврђивати код доградње, надзиђивања и код изградње помоћних објеката. Мишљење је обрађивача да је оптимално рјешење да у оваквим случајевима параметре и основна правила својом одлуком утврђује општинско или градско вијеће, јер не може бити исто градити базен и шталу или пак дограђивати односно надзиђивати у центру града (једно вријеме популарне мансарде) и кроз такву 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 gospodarства, рада и просторног уређења Посавског кантона у ст.4. предвиђено је да се у случају изградње на мјесту старог или уклоњеног објекта једнократна рента одређује само 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, што обрађивач сматра логичним и свима прихватљивим рјешењем. Додавањем ст.4. превазилази се правна празнина која је у овом дијелу примијећена у пракси, те се нормативно уређује на начин који је у практичној примјени већ дуже вријеме.

Одредбе чл.18. у текст овог законског Нацрта уграђене су након јавне расправе, слиједом приједлога Града Широког Бријега и Општине Тешањ да се јединицама локалне самоуправе када је у питању једнократна рента остави више простора за властите процјене и регулацију тог питања кроз њихове властите одлуке. Овдје се предвиђа да у случају посебних разлога, економских, просторно-географских, демографских или сличних, општинско или градско вијеће основицу за израчун висине једнократне ренте својом одлуком може уредити другачије него је то прописано у овом Нацрту, с тим да таква одлука мора омогућити једнак третман свих инвеститора и осигурати претпоставке за одрживост комуналне инфраструктуре. Када су ове одредбе у питању ваља знати да једнократна рента представља искључиви приход јединица локалне самоуправе, везана је дакле за сваку врсту планирања (просторно, буџетско) на локалном нивоу, стварно стање, капацитети и правци развоја на локалној разини врло су разнолики, па је врло различито и искуство са ефектима који произилазе из наплате једнократне ренте, што су све околности који потврђују опредјељење и потребу да се јединицама локалне самоуправе у том погледу остави више слободе и простора за властиту иницијативу. Једино што јединице локалне самоуправе када то своје дискреционо право буду користили морају водити рачуна да свака њихова одлука којом 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 контрапродуктивна, јер се у 10 кантона и 79 јединица локалне самоуправе сусрећу врло разнолике полазне ситуације, ранија искуства и развијене праксе, па слиједом тога постоје и дијаметрално супротна виђења могућих законских рјешења. Оно што је у овом Нацрту у дијелу који се односи на накнаде предложено

обрађивач сматра компромисним, неким средњим рјешењем, што би требало бити прихватљиво ако не свима онда барем већини јединица локалне самоуправе, јер садржи оквир унутар којег се политика накнада може ускладити са развојним плановима и специфичним интересима сваке локалне заједнице.

У овом Нацрту предвиђено је да се једнократна рента у начелу плаћа у утврђеном новчаном износу, и то одједном, дакле једнократно (чл.19. ст.3.), али уз могућност да општинско или градско вијеће у изузетним случајевима може омогућити и оброчно плаћање (чл.14. ст.4.), свакако уз обавезу одговарајућег средства обезбјеђења с тиме да се цјелокупан износ једнократне ренте мора исплатити најкасније до издавања одобрења за употребу објекта, свакако у року од 5 година. Овакву могућност обрађивач Нацрта сматра мјером која би требала олакшати финансирање већих инвестиција и изградњу грађевина од друштвеног и јавног интереса, што ће прецизније разрадити и уредити представничка тијела јединица локалне самоуправе, уважавајући 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. Слиједом сугестија Општине Илијаш и Општине Добој Југ у чл.20. овог Нацрта као резултат јавне расправе додат је нови 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 вијеће, у складу са кантоналним прописима из области просторног уређења и грађења. Слично као и у случају једнократне ренте обрађивач је мишљења да параметре за утврђивање накнаде за уређење грађевинског земљишта у овом случају својом одлуком треба одређивати општинско или градско вијеће, у складу са кантоналним прописима из области просторног уређења и грађења. Полазне ситуације, стање уређености земљишта и стандард када је у питању комунална инфраструктура тако су разнолики, по јединицима локалне самоуправе и по кантонима, да је јединствена правила и параметре у овом случају практично немогуће поставити, него је ствар упутно 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 Нацрта 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 законско 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 Нацрта значило директан допринос заштити интегритета, повећало транспарентност у свим процесима везаним уз грађевинско земљиште, а посљедично томе и ојачало повјерење грађана и пословне заједнице у органе јединица локалне самоуправе. Као резултат проведене јавне расправе, слиједом примједби Савеза општина и градова Федерације БиХ и Града Градачца, одредбе чл. 22. ст.1. овог Нацрта сада су формулисане тако да из истих произилази 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 сагласности 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 Нацрта предвиђа се обавеза а не само могућност да јединица локалне самоуправе у случају када грађевинско земљиште није уређено са инвеститором склапа Уговор о финансирању трошкова уређења, јер ће то према оцјени обрађивача подићи ниво транспарентности и осигурати јасна правила када је обавеза уређења земљишта у питању, чиме се индиректно осигуравају предуслови за повећање квалитете радова на уређењу земљишта.

На сугестију Министарства за грађење, просторно уређење и заштиту околиша УСК-а, Града Тузла, Општинског правобранилаштва Општине Хаџићи и Општине Илијаш након проведене јавне расправе у чл.22. ст.3. овог Нацрта прецизира се да у случају када се уређење грађевинског земљишта проводи уз суфинансирање 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, 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. уграђен је у овај законски Нацрт након проведене јавне расправе, слиједом сугестија посланика Аднана Ефендића да се кроз овај законски акт прецизно дефинише да средства остварена по основу накнаде за уређење грађевинског земљишта представљају намјенска средства и да се могу корисити искључиво за потребе уређења грађевинског земљишта, што је у тексту Нацрта (чл.18. ст.4.) који је у првом читању подржао Парламент Федерације недостајало. Обрађивач се у овом дијелу определио обавезу намјенског утрошка накнада предвиђених овим законским Нацртом, дакле и накнаде по основу једнократне ренте и накнаде за уређење грађевинског земљишта, прописати кроз одредбе једног посебног члана (чл.23. овог Нацрта), те на тај начин оснажити и потпуно јасним учинити обавезу јединица локалне самоуправе да намјенска средства троше само и искључиво за оно за што су наплаћена, првенствено за изградњу и одржавање комуналне инфраструктуре и израду просторно-планских докумената.

- Пренос власништва, обавеза продаје и право прече купње на грађевинском земљишту

Цијело ово поглавље у Нацрту закона представља важну новост у области прописа о грађевинском земљишту. Према мишљењу обрађивача кроз одредбе у овом поглављу уз уважавање рјешења и општих одређења из Закона о стварним правима битно ће се унаприједити постојеће стање са управљањем и кориштењем грађевинског земљишта, јер је након почетка примјене Закона о стварним правима заштита права власништва подигнута на знатно виши ниво, више нема могућности

за изузимање неизграђеног грађевинског земљишта и неразмјерно мијешање органа јавне власти у право власника на мирно уживање имовине, а могућности административног приступа рјешавању статуса некретнина сведене су на случајеве експропријације, што је алат који би свакако требало избјегавати и користити само онда када нема других рјешења. Оно што је предложено у овом поглављу с једне стране подиже ниво одговорности и транспарентности у раду јединица локалне самоуправе, а с друге стране омогућава власницима практичну реализацију права која им припадају према општем принципу из чл.8. Закона о стварним правима.

У чл.24. прописује се право власника грађевинског земљишта, неизграђеног и неоптерећеног, да своје земљиште може пренијети у власништво јединице локалне самоуправе, ако је на томе земљишту планирана изградња инфраструктуре или грађевине јавне намјене које не може бити власник, као и у случају да се на том грађевинском земљишту према важећем детаљном просторно-планском акту не може формирати грађевинска парцела. Оваквим рјешењем према мишљењу обрађивача овог Нацрта захтијева се озбиљан приступ у просторном планирању, осигурава рационално управљање земљиштем, власницима нуди извјесност и сигурност, а све у функцији повећања мобилности и стављања грађевинског земљишта у пуну функцију.

У чл.25. прописује се обавеза власника грађевинског земљишта да јединици локалне самоуправе пренесе у власништво или у њену корист оснује право служности провоза и/или пролаза на дијелу тог земљишта које је регулационим планом одређено за изградњу комуналне инфраструктуре која служи његовој грађевинској парцели или грађевини која ће се на тој парцели градити, за које земљиште односно основану служност му припада накнада у висини тржишне вриједности тог земљишта, што је уређено у чл.26. овог Нацрта.

У чл.27. регулише се начин преноса земљишта на јединицу локалне самоуправе, правним послом или изјавом власника земљишта састављеним у форми прописаној за земљишнокњижни упис, чему морају претходити преговори власника и јединице локалне самоуправе или јавноправног тијела. Као резултат проведене јавне расправе регулаторни садржај ових одредби битно је промијењен у односу на предложено у тексту Нацрта (чл.24.) који је усвојио Парламент Федерације БиХ.

Наиме, слиједом примједби које је у овом дијелу исказао Савез општина и градова Федерације БиХ, на које се наслањају и сличне примједбе Града Градачца, Општине Илијаш, Општине Читлук, Општине Коњиц и Општине Илиџа, а тичу се Изјаве о преносу власништва на јединицу локалне самоуправе, формулисане су битно измијењене одредбе чл.27. овог Нацрта, гдје се сада умјесто искључиво Изјаве власника земљишта као једностраног акта предвиђа претходни позив јединици локалне самоуправе или јавноправном тијелу на преговоре око преноса земљишта, у случају успјеха тих преговора закључење правног посла, а тек у случају њиховог неуспјеха пренос земљишта Изјавом власника (сагласно чл.137. Закона о стварним правима) која се саставља у форми која је важећим прописима предвиђена за промет непокретности. Мишљење је обрађивача да и уговор као двострани правни посао и Изјава власника као једностани акт морају бити састављени у форми која је важећим прописима предвиђена за промет непокретности, јер само то осигурава исправу као ваљан основ стицања и основ за упис у јавним регистрима непокретности. У обзир дакле долази и Изјава састављена пред надлежном општинском/градском службом ако таква могућност постоји према прописима којима

се регулише промет непокретности и земљишнокњижни упис.

Умјесто првобитног упућивања на Закон о нотарима у овом Нацрту упућује се да исправа, дакле и уговор и изјава власника, морају бити састављени у форми прописаној за земљишнокњижни 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 посљедице 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 књизи. Обрађивач након проведене јавне расправе налази 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 боља опција него једнострано поступање са стране власника, те да би сада предложене одредбе требале бити повољније и имати позитивне ефекте посматрано са обе стране. Правила која се односе на правни посао односно Изјаву као основ стицања и упис права власништва у корист јединице локалне самоуправе или јавноправног тијела, дакле ст.4. и 5. овог Нацрта, 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.

Према мишљењу обрађивача нормативно рјешење предложено у чл.27. овог Нацрта 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 судска надлежност односно утврђивање накнаде у ванпарничном посутпку.

Аналогно обавези власника земљишта предвиђеној у чл.25. овог Нацрта, у чл.29. прописује се дужност јединица локалне самоуправе да непосредном погодбом власнику земљишта продају грађевинско земљиште потребно за заокруживање 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 сврхе пренос власништва подвргнути јавном надметању.

У чл.30. овог Нацрта предвиђено је да све административно-територијалне цјелине на подручју Федерације БиХ својом одлуком могу одредити подручје на којему имају право прече купње непокретности потребних за изградњу инфраструктуре или грађевина јавне и друштвене намјене, уз услов да виши нивои власти претходно морају прибавити сагласност градског или општинског вијећа јединице локалне самоуправе на чијем се подручју непокретности налазе, што одговара општем одређењу да грађевинским земљиштем управљају јединице локалне самоуправе.

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

купње", јер је оцијењено да би упис права прече купње у земљишној књизи и евидентирање обухвата у катастру требало бити гаранција заштите тог права и осигурач службене информације када је промет грађевинског земљишта обухваћеног правом прече купње у питању.

Чл.31. садржи правила о реализацији права прече купње. Мишљење је обрађивача овог Нацрта да због своје важности за укупан друштвени развој, посебно када је у питању кључна инфраструктура, сви нивои јавне власти на подручју Федерације БиХ требају имати могућност утврдити право прече купње грађевинског земљишта на подручју планираном за изградњу инфраструктуре или грађевина јавне и друштвене намјене, зависно од карактера, обима и друштвеног значаја тих грађевина, јер би се на тај начин кроз квалитетно планирање у дужем раздобљу под повољнијим условима могли обезбиједити земљишни фондови нужни за развој јавних садржаја а посебно кључне инфраструктуре, све у циљу смањења потребе да се посеже за ad-hoc рјешењима и експропријацијом као најстрожом административном мјером одузимања земљишта.

Након расправе у Парламенту Федерације БиХ и проведене јавне расправе, слиједом примједби посланице Адисе Кокић-Хиновић, као и приједлога Савеза општина и градова Федерације БиХ у овој дијелу, формулисана су битно измијењене одредбе чл.31. овог Нацрта, гдје се умјесто првобитно предложеног обавјештавања о намјери продаје грађевинског земљишта обухваћеног правом прече купње првенствено преко нотара сада предвиђа могућност исказивања такве намјере путем препоручене поштанске пошиљке по правилима парничног поступка о достави, тек секундарно преко нотара. Сада је скраћен и рок у којем се понуђени носилац права прече 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 прече купње учињену понуду може озбиљно размотрити, а власник земљишта без проблема задржати потенцијалног купца ако та понуда не буде прихваћена.

Слиједом сугестија Савеза општина и градова Федерације БиХ у овом Нацрту, у ст.3. чл.31., предвиђена је обавеза власника грађевинског земљишта који продају земљишта не изврши у року од шест мјесеци по истеку рока за прихватање понуде да у случају поновне продаје земљиште опет понуди носиоцу права прече купње. Слично томе, према приједлогу Савеза општина и градова Федерације БиХ у ст.5. чл.31. предвиђено је да се уз првобитно предложени објективни рок од три године пропише и субјективни рок од 30 дана у коме носилац права прече купње има могућност тужбом пред надлежним судом затражити поништење уговора о купопродаји ако продавац претходно није испоштовао право прече купње, будући је то у случају законског права прече купње уобичајено и кореспондира са правилима из чл.27. ст.7. Закона о стварним правима.

Обрађивач овог Нацрта остаје при свом ставу и не може се сложити са примједбом коју је Уред за законодавство и усклађеност са прописима Европске уније раније исказао у свом Мишљењу на текст Пренацрта овог закона, што се односи на одредбу којом се предвиђа да Влада Федерације БиХ или Влада кантона одлуку о одређивању подручја на коме има право прече купње некретнина потребних за изградњу инфраструктуре или грађевина јавне и друштвене намјене не може донијети без сагласности представничког тијела јединица локалне самоуправе на чијем се подручју те некретнине налазе. Предложене одредбе слиједо надлежности

јединица локалне самоуправе, утврђене у чл.8. Закона о принципима локалне самоуправе у Федерацији БиХ ("Сл.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 Нацрта садржи одредбе о надзору, гдје се предвиђа да надзор у питањима која се односе на одређивање грађевинског земљишта (Поглавље - II овог закона), накнаде (Поглавље - IV овог овог закона), пренос власништва, обавезу продаје и право првокупа 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. Нацрта). 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 Нацрта садржи прекршајне одредбе. Сви субјекти који евентуално крше правила предвиђена овим законским Нацртом 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 Нацрта 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 постојећи акти којима јединице локалне самоуправе регулишу статус грађевинског земљишта врло различити, по своме називу, садржају и структури, иако се истима у

основи уређује иста материја. Подручје Федерације БиХ састоји се од 79 јединица локалне самоуправе, са огромним разликама у степену привредног развоја, издиференцираним правцима и тежиштима развоја, врло различитим односом када је у питању просторно планирање, управљање и располагање грађевинским земљиштем. Примјетне су и велике разлике када је у питању административни капацитет јединица локалне самоуправе, њихова способност управљања процесима везаним уз грађевинско земљиште, као и реалне потребе у подручју регулације те области прописима локалног карактера. Због тога локални прописи у области грађевинског земљишта никада нису били стандардизовани, ни по броју (неке мање општине имају само један или два таква прописа, а оне веће много више), ни по садржају ни по структури. Управо уважавајући те разлике и специфичне потребе јединица локалне самоуправе обрађивач овог Нацрта цијени да је навођење области и генеричког појма за одређену врсту локалних прописа који ће се у одређеном року морати ускладити са одредбама овог закона, без конкретизације тих прописа (овдје је то врло тешко, било би непрактично и готово неизведиво), адекватно и у цијелости прихватљиво рјешење, сагласно правилима из чл.40. ст.2. тач.б. Правила и поступака за израду закона и других прописа Федерације БиХ ("Сл.новине Федерације БиХ", број 71/14).

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 слиједећи закључак:

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

2. Задужује се предлагач да приликом израде 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. Учешће у расправи узели су посланици Насиха Поздер, Албин Муслић, Адиса Кокић-Хиновић, Нијаз Хелез и Аднан Ефендић, који су према мишљењу обрађивача генерално поздравили интенцију да се област грађевинског земљишта регулише законским прописом и тиме са озбиљним закашњењем усклади са Законом о стварним правима, али су затражили одређена појашњења и прецизније дефиниције неких законских одредби.

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

амандманско дјеловање доћи до бољих рјешења. Исказала је примједбе на чл.6. и 7. Нацрта закона, гдје се одређена овлаштења дају општинским односно градским вијећима, док се струци не даје на значају 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 неправним градитељима, приговара што се више пута наводе процеси легализације и њихово олакшавање. Исказује резерве према ономе што је предложено у чл.26. Нацрта, гдје се прејудицира да су општине власнику сусједне парцеле који намјерава градити дужне препустити до 50 % свога земљишта, те указује на конкретан случај гдје 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 имовинско-правних питања у другим областима, што би свакако требало уредити и на тај начин бити у функцији развоја Федерације БиХ са налгаском на јединице локалне самоуправе. У својој дискусији овај посланик није изнио конкретне примједбе на предложене законске одредбе.

Посланица Адиса Кокић-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 вези сугерише да се то питање регулише некако другачије. Такођер истиче примједбе на оно што је предложено у чл.28. Нацрта закона, гдје је такођер предвиђено да нотар има важну улогу у процесу реализације права прече купње, те 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 једница локалне самоуправе могла изјаснити о конзумацији права прече купње предугачак и предлаже да се тај рок скрати.

Посланик Нијаз Хелез у својој дискусији базира се на чл.20. Нацрта закона, у којем је предложен начин регулације питања градње на неуређеном грађевинском земљишту. Сматра да није добро ићи на солуцију 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 јединице локалне самоуправе требају потпуно припремити грађевинско земљиште и тек потом ићи у његову продају. Такођер примјећује 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. Примјећује да се приликом израде проведбених просторно-планских аката више ради на тзв.санацијским 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 кориситити искључиво за потребе уређења грађевинског земљишта.

Након расправе Представнички дом усвојио је слиједећи 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 Домова 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 оцијењено да својим непосредним учешћем процесе везане 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 Covid-19 и с тиме повезаним организацијским проблемима, што је узроковало знатно кашњење у завршетку процеса јавне расправе и припреми овог законског Нацрта.

Обзиром 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 јединицама 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 друштвене 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.

Уз то је одмах по отварању јавне расправе на интернет страници обрађивача објављен јавни позив за учешће. Треба нагласити и то да је пуну подршку организацији и одржавању сесија по регионалним средиштима, презентацији јавног позива, као и другим активностима у процесу јавне расправе обрађивач имао у Савезу општина и градова Федерације БиХ, који има улогу законског заступника и координатора када је у питању нормативно уређење (на нивоу Федерације БиХ) питања и односа који задиру у интересе јединица локалне самоуправе.

Завршна сесија у оквиру јавне расправе одржана је дана 09.12.2020. године, у сл.просторијама обрађивача у Сарајеву, гдје су непосредно приступили представници само двије институције, Хидајет Халиловић из Федералног министарства правде и Јаков Дујић, Федерални правобранилац, али је приступ већег броја судионика омогућен преко е-линка, на који начин је обезбијеђено да се завршна сесија одржи уз поштовање прописаних епидемиолошких мјера, не умањујући при томе обим и квалитет јавне расправе. Преко обезбијеђеног е-линка на јавну расправу су приступили представници Парламента Федерације БиХ, Федералног министарства пољопривреде, водопривреде и шумарства, Управе за геодетске и имовинско-правне послове ХНЖ/К Мостар, Савеза општина и градова Федерације БиХ, Града Чапљина, Града Широког Бријега, Општине Жепче, Општине Илијаш, Општине Тешањ, Града Високо, Општине Орашје, Града Мостара и Асоцијације архитеката у Босни и Херцеговини. Позив за присуство на завршној сесији објављен је на веб-страници обрађивача, као и текст Нацрта закона, док су писани позиви на завршну сесију упућени Парламенту Федерације БиХ (предсједавајућима оба Дома), Влади Федерације БиХ, Владама свих десет кантона, Федералном министарству правде, Федералном министарству просторног уређења, Федералном министарству пољопривреде, водопривреде и шумарства, Правним факултетима Универзитета у Сарајеву и Свеучилишта Мостару, Савезу општина и градова Федерације БиХ, Правобранилаштву Босне и Херцеговине, Федералном правобранилаштву и Заводу за изградњу Кантона Сарајево. У складу са обавијести о јавној расправи до одржавања завршне сесије своје коментаре, приједлоге, примједбе или сугестије у писаном облику обрађивачу је доставио већи број институција, углавном јединице локалне самоуправе, Савез општина и градова Федерације БиХ, Федерално министарство просторног уређења и Федерално министарство пољопривреде, водопривреде и шумарства, Министарство за грађење, просторно уређење и заштиту околиша Унско-санског кантона, Министарство gospodarства, рада и просторног планирања Посавског кантона и Асоцијација архитеката у БиХ.

Већи дио судионика завршне сесије раније је доставио примједбе у писаном облику, па је завршна сесија искориштена за додатну елаборацију и коментар раније исказаних примједби, приједлога и сугестија.

Примједбе, приједлоге и сугестије на текст Нацрта закона током јавне расправе у писаном облику доставили су Федерално министарство просторног уређења, Федерално министарство пољопривреде, водопривреде и шумарства, Министарство gospodarства, рада и просторног уређења Посавског кантона, Министарство за грађење, просторно уређење и заштиту околиша УСК-а Бихаћ, Савез општина и градова Федерације БиХ, Град Чапљина, Општина Домањевац-Шамац, Општина Босански Петровац, Општина Калесија, Општина Нови Град Сарајево, Општина Стари Град Сарајево, Општина Трново, Општина Какањ, Општина Илијаш, Општина Босанска Крупа, Општина Орашје, Општина Сапна, Општина Бужим, Општина Ново Сарајево, Правобранилаштво Општине Олово, Општина Тешањ, Општина Добој

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 Градачац и Асоцијација архитеката у БиХ.

Најопсежнији 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 Повлакић. 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 поправити. Подршку и позитивну оцјену Нацрту закона проф.Повлакић исказала је и у својој дискусији на завршној сесији, 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 опредјељење 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 измјену 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 све одредбе закона односе једнако на све субјекте у друштвеном и привредном животу, у складу са опћим стварно-правним начелом једноврсности 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. Слиједом ових сугестија у коначном тексту Нацрта ове одредбе формулисале 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 разлога се обрађивач након проведене јавне расправе определијелио утврдити нови текст чл.1., који у овом Нацрту гласи:

"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 коришћења и управљања тим земљиштем, као и накнаде које се плаћају приликом изградње грађевина на том земљишту."

- 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 урбаног карактера, 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 одредби чл.2. законског Нацрта, гдје се исказује мишљење да су термини попут "градови", "насеља урбаног карактера" и "друго земљиште намијењено за изградњу грађевина" непотребни и нејасни. Супротно томе став је обрађивача да су ови термини општепознати и свима разумљиви, чак и широј јавности, а не само професионалцима који се баве некретнинама и грађењем, па оно што је предложено у свему одговара дефиницији појма грађевинско земљиште, што кореспондира и са коментаром који је на текст Нацрта дао Савез опћина и градова Федерације БиХ. Приједлог Града Широког Бријега да се дефиниција грађевинског земљишта веже искључиво за просторно-планске документе обрађивач није могао прихватити, јер би таква дефиниција била недоречена и непотпуна, самим тиме непрецизна и неодређена, те би оставила простора за различите интерпретације. Могло би се на примјер поставити питање шта ако је одређено земљиште обухваћено просторно-планским актом чија је важност истекла или се пак ради о земљишним комплексима захваћеним (викенд насеља на планинама, нека приградска насеља) бесправном градњом, па је предложена дефиниција према мишљењу обрађивача квалитетније рјешење и зато је у овом Нацрту 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.8. ст.2. Закона о стварним правима, те да кроз овај законски приједлог треба уредити механизме и алате којим би се осигурала његова адекватна заштита. Зато обрађивач сматра да је одредба чл.3. ст.1. Нацрта пријеко 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 неразумијевање разлике између добра од општег интереса, што грађевинско земљиште у сваком случају јесте и општег односно јавног добра (чл.7. Закона о стварним правима), што поједино грађевинско земљиште може (примјерице јавне цесте, тргови, паркови и сл.) али ни у ком случају

не мора бити, будући је грађевинско земљиште начелно у слободном промету и њиме располажу његови власници, под једнаким условима, без обзира ради ли се о субјектима јавног права или пак физичким лицима или правним лицима приватног 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. Битно је нормирати да се изградња објеката и инфраструктуре на грађевинском земљишту проводи у складу са важећим просторно-планским документима, јер је то исказ општег опредјељења 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 грађења 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. Спомињање општег интереса у контексту ових одредби могло би бити крајње збуњујуће, 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 пројеката од јавног интереса. Предложеним одредбама чл.3., ст.1. и 2., грађевинско земљиште 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 основ за сваки организован приступ искориштавању тог ресурса. Доводити ова општа законска опредјељења 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 уствари сувишним, 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 мишљења да је предложено рјешење квалитетније и зато је након проведене јавне расправе у чл.3. овог Нацрта 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.

(2) Грађевинско земљиште које је у земљишној књизи евидентирано као друштвено, државно власништво или општенародна имовина 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 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 егзистирају, немају утврђене правне слѣднике или нису уписани у одговарајуће јавне регистре.

(4) Упис грађевинског земљишта у складу с одредбама ст.(2) и (3) овог члана својим актом одређује представничко тијело јединице локалне самоуправе, против којег акта незадовољна страна пред надлежним судом може покренути управни спор."

Одредбе предложене у чл.4. Нацрта директно су подржале готово све јединице локалне самоуправе које су узеле учешће у проведеној јавној расправи, већи дио њих без икаквих примједби или додатака, те су ове одредбе сматрале кључним дијелом овог законског Нацрта који би им у битноме олакшао рад, дјеловање и суочавање са конкретним проблемима у пракси.

Прихваћена је сугестија Општине Стари Град Сарајево и Града Широког Бријега да се умјесто термина "представничко тијело јединице локалне самоуправе" кроз цијели законски текст користи термин "општинско или градско вијеће", јер је утисак обрађивача да такво терминизовање јединицама локалне самоуправе боље одговара, иако се том језичком интервенцијом уствари ништа битно не мијења.

Градови Тузла и Широки Бријег предложили су да се као чл.4. закона задржи само предложени ст.1. Нацрта, а да се остали предложени ставови овог члана, са одређеним измјенама, ситуирају у поглављу које би се назвало "Располагање и упис права на грађевинском земљишту у државном власништву".

Савез општина и градова Федерације БиХ предложио је да се одредбе предложене у ст.3. чл.4. Нацрта бришу, јер такве одредбе претпостављају претходно утврђене критерије о диоби између различитих субјеката јавног права. Савез општина и градова Федерације БиХ имао је примједбе и на предложени ст.4. чл.4., јер није могуће да било ко осим надлежног суда наложи упис промјене власничких односа у земљишној књизи, због чега је могуће да одлука представничког тијела јединице локалне самоуправе буде правни основ за упис, али о самоме упису на основу приједлога овлаштеног органа одлучује надлежни зк.уред.

Нису прихваћени приједлози Градова Тузла и Широки Бријег да се предложене одредбе чл.4. "цијепају" и већи дио њих ситуира у поглављу које би се назвало "Располагање и упис права на грађевинском земљишту у државном власништву". Предложене одредбе у својој бити представљају "екстензију" одредби чл.338. Закона о стварним правима, које представљају опћи стварно-правни оквир за све власничке трансформације на неизграђеном грађевинском земљишту, те би њихово усвајање и примјена требала осигурати конкретан материјално-правни основ за трансформацију уписаног права управљања, кориштења или располагања на грађевинском земљишту у "државном" власништву и коначни упис тог земљишта у корист јединица локалне самоуправе на чијем се подручју налази, јер су управо јединице локалне самоуправе ти субјекти јавног права који су тим земљиштем одувијек аутономно управљале и располагале. Зато предложене одредбе чл.4. Нацрта према мишљењу обрађивача у интегралном тексту, без "цијепања" како

сматрају Градови Тузла и Широки Бријег, са мањим измјенама односно допунама 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 одредби не треба ситуирати у посебном поглављу, јер исте припадају у опће законске одредбе, гдје се утврђују опћа одређења и дефинишу генерална правила, укључујући и питање власничке трансформације на "државном" земљишту, у области грађевинског земљишта. При свему овоме важно је имати у виду да појам "државно" према мишљењу обрађивача има генерички карактер, дакле под тим подразумијева 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 проведе 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 одредби чл.4. ст.2. Нацрта избаци упута да се власничка трансформација проводи сагласно одредбама Закона о стварним правима, јер је у Закону о стварним правима задат општи оквир за све власничке трансформације на некретнинама у некадашњем друштвеном власништву, па тако и на грађевинском земљишту, што свој исказ мора имати и кроз одредбе овог законског Нацрта.

Након усаглашавања ставова са представницима Владе и Парламента Федерације БиХ у коначни текст закона на приједлог Града Тузла у ст.2. чл.4. Нацрта након појма "општенародна имовина" додат је појам "ерар", обзиром да се ради о институту који по своје садржају у свему битном кореспондира са институтом "општенародне 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 прејудицира начин диобе и свођење биланса између различитих субјеката јавног права, нити је у колизији са рецентном праксом Уставног суда БиХ.

Није прихваћен приједлог Општине Стари Град Сарајево да би у ст.3. чл.4. Нацрта последице 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 споменуте у приједлогу Општине Стари Град Сарајево.

Обрађивач се не може сложити са примједбом Општине Бужим да је нејасан дио одредби чл.4. ст.3. Нацрта гдје стоји "или нису уписани у одговарајуће јавне регистре", јер је свакоме ко пажљиво чита све шта је у томе ставу написано потпуно разумљиво да се предложена власничка трансформација односи на оно "друштвено/државно" грађевинско земљиште које је уписано на некадашње друштвено-правне субјекте који више не егзистирају, дакле уопште их нема у правном промету, немају утврђене правне сљеднике (кроз приватизацију, преузимање права и обавеза од нових, прије свега јавних предузећа и установа) или нису уписани у одговарајуће јавне регистре, примјерице регистар привредних субјеката, регистар удружења, пољопривредних задруга и сл. Дакле према предложеним одредбама ст.3. чл.4. Нацрта власничка трансформација бити ће могућа само на оном земљишту које је уписано на некадашње друштвено-правне субјекте којима више "нема трага" и због тога је такво земљиште у садашњим околностима заправо "ничије", што ником не може бити у интересу, јер је самим тим и ван било какве корисне друштвене функције.

Обрађивач није могао прихватити приједлог Општине Нови Град Сарајево да се кроз овај законски Нацрт, допуном предложеног чл.4. у ст.2., регулише и питање уписа права власништва на оном грађевинском земљишту које је уписано као државно власништво, са правом кориштења Завода за изградњу Кантона Сарајево или других нивоа власти или управних организација, а у корист јединица локалне самоуправе. Када је овај приједлог у питању прије свега се оправдано запитати како се било који Завод, као управна организација, дакле нити јавно предузеће нити јавна установа као посебни субјекти јавног права, уопште могао титулирати на грађевинском земљишту у државном власништву, јер је овлаштење за управљање и располагање тим земљиштем десетљећима искључива надлежност јединица локалне самоуправе. То зато јер је заводима за изградњу или другим сличним институцијама општина/град могла повјерити уређење грађевинског земљишта, али на те институције није се могло пренијети (чл.8. ст.2. још увијек важећег Закона о грађевинском земљишту Федерације БиХ) право располагања земљиштем, из чега произилази и право на упис титулуса. Међутим, у случају када такав упис постоји мора се уважавати као чињеница, што значи да за собом повлачи и правне посљедице предвиђене у чл.338. и 339. Закона о стварним правима, дакле власничку трансформацију у корист уписаног корисника, односно носиоца права управљања или располагања. Предвидјети овим Нацртом нешто што би било у колизији са оним што је прописано Законом о стварним правима не би имало практичне сврхе, будући је одредбама чл.371. ст.3. Закона о стварним правима предвиђено да у случају колизије прописа "сениоритет" припада одредбама Закона о стварним правима. Рјешење могућих проблема на релацији Завод за изградњу Кантона Сарајево и јединице локалне самоуправе (када је у питању право уписа на "друштвеном/државном" грађевинском земљишту) према мишљењу обрађивача треба тражити кроз доношење одговарајућег кантоналног прописа, у којему би се уредило питање припадања некретнина на које право полажу различити субјекти јавног права са подручја кантона, евентуално и пред надлежним судом у спору пуне јурисдикције.

Није се могао прихватити приједлог Општине Трново да се у чл.4. Нацрта, у новом ставу чл.4. пропише "Грађевинско земљиште које је у земљишним књигама уписано са правом управљања, располагања или кориштења у корист Федерације БиХ, кантона, јавних предузећа или јавних установа ће се, ради привођења трајној намјени предвиђеној одговарајућим просторно-планским документима, уписати као

власништво општине или града (надаље: јединице локалне самоуправе) на чијем подручју се налази, сходно одредбама Закона о стварним правима ("Службене новине ФБиХ", број 66/13 и 100/13), уколико посебним законом није другачије уређено". Према мишљењу обрађивача овакав приједлог увелике превазилази оквире овог законског Нацрта, задире у материјално-правне односе спрам некретнина и по своме садржају не би значило упис власничке трансформације, што једино може бити предмет регулације овим законом, него би представљао оквир за "прерасподјелу" некретнина уписаних у корист различитих субјеката јавног права. Овакав приједлог у суштини улази у нешто што се зове расподјела државне имовине и нарушава једнакост правних субјеката пред законом. Осим тога, прихватање оваквог приједлога значило би фактичку експропријацију уписаних субјеката јавног права (Федерација БиХ, кантони, јавна предузећа или јавне установе) на некретнинама на којима су уписани, што би било супротно основним правилима предвиђеним у Закону о експропријацији.

Није прихваћен приједлог Општине Бужим да се у чл.4. ст.4. Нацрта наведе рок за преиспитивање акта општинског вијећа у управном спору, јер је тај рок одређен Законом о управним споровима, док је оцјена активне легитимације за покретање управног спора ствар надлежног суда, као и сва друга питања везана за оцјену законитости акта општинског/градског вијећа.

Прихваћена је примједба Савеза општина и градова Федерације БиХ у односу садржај предложеног ст.4. у чл.4. Нацрта, јер су разлози којима је примједба образложена сматрани врло увјерљивим. Обрађивач се може сложити да оно што је предложено има двосмислено значење, јер би се могло схватити да представничко тијело јединице локалне самоуправе својим актом одређује упис у земљишној књизи, што наравно не може бити, јер је супротно основним правилима земљишнокњижног права и надлежностима у поступку одржавања земљишне књиге. Зато су одредбе ст.4. Нацрта након јавне расправе прецизиране, тако да из истих јасно произилази овлаштење 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 тог 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 провођење надлежном земљишнокњижном уреду и да представља основ за упис.

Није се могао прихватити приједлог Општине Илиџа и сличан приједлог Општине Коњиц да се у чл.4. Нацрта, у додатном ставку, пропишу детаљи везани за упис власничке трансформације у јавни регистар, овлаштење за покретање поступка, рокови и слично, јер су то су ствари које спадају у надлежности јединица локалне самоуправе. Организација општинских/градских служби за управу, унутрашња организација, систематизација радних мјеста и додјела конкретних задатака појединим службеницима, искључива су надлежност локалне власти, па би детаљно уређење свих процедура које ће пратити упис власничке трансформације у јавном регистру значило нарушавање аутономије јединица локалне самоуправе. Важно је да јединице локалне самоуправе кроз одредбе предложене у чл.4. овог Нацрта добију материјално-правни основ односно ваљано упориште за упис власничке трансформације на грађевинском земљишту, а ко ће унутар органа јединице локалне самоуправе провести потребе процедуре и припремити одговарајуће акте аутономна је ствар сваке локалне заједнице.

Није прихваћен приједлог Општине Какањ да се у чл.4. Нацрта, умјесто онога

предложеног у ст.4. пропише "Упис грађевинског земљишта у складу с одредбама става (2) и (3) овог члана својим актом одређује и врши по сили закона и након ступања на снагу овог закона, по службеној дужности надлежни Земљишнокњижни уред". Упис власничке трансформације по сили закона у пракси се показао прилично проблематичним, а то би у случају "државног" грађевинског земљишта сигурно био још већи проблем, јер тај процес подразумијева цијели низ претходних техничких и правних радњи. Умјесто тога обрађивач предлаже да грађевинско земљиште које ће се обухватити предвиђеном власничком трансформацијом својим актом утврђује општинско/градско вијеће, јер против таквог акта незадовољна страна мора имати право на ефикасан правни лијек, те да се управо тај акт као правни основ за упис доставља надлежном земљишнокњижном уреду на провођење, па је и предложено као у ст.4. и 5. Нацрта који је произашао као резултат проведене јавне расправе.

Није прихваћен ни приједлог Општине Какањ да се у овај Нацрт уграде одредбе као у чл.6. важећег Закона о грађевинском земљишту, јер такве одредбе у условима које одређује садашњи стварно-правни оквир немају практично никакво значење. Без проведене власничко-правне трансформације, како је предложено у чл.4. овог Нацрта, јединице локалне самоуправе немају и неће имати основни услов да могу несметано управљати и располагати (у суштини прометовати га) грађевинским земљиштем на своме подручју, а то је уписано власништво.

Након усаглашавања ставова са представницима Владе и Парламента Федерације БиХ у коначном тексту закона у чл.4. уграђен је нови став 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 доносилац просторно-планског акта којим је изградња такве инфраструктуре планирана. Ово је дакле предвиђено као изузетак од општег правила да се "државно" грађевинско земљиште по ступању 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 кључна саобраћајна и енергетска инфраструктура у питању. Ријеч је дакле о оним инфраструктурним коридорима који су од ширег друштвеног значаја и од стратешког интереса, што надилази оквире појединих локалних заједница, па ће упис "државног" грађевинског земљишта у обухвату тих коридора у корист Федерације БиХ односно кантона без сумње обезбиједити максималну заштиту тог земљишта и пуну расположивост у процесу изградње кључне саобраћајне и енергетске инфраструктуре.

Обрађивач се не слаже са примједбом Асоцијације архитеката у БиХ да је у чл.4. Нацрта недовољно дефинисана регулација и услови за пренос друштвеног, пољопривредног и шумског земљишта, те оног које припада бившим привредним субјектима (вјероватно се мислило на некадашња предузећа у друштвеном власништву) у приватно власништво, обзиром да се нигдје значајно не реферише на просторно-планску документацију, што ствара дисбаланс између приватног и јавног улагања у простор и уназађује потенцијални развој градова у Федерацији БиХ. Из ових примједби произилази неразумијевање садржаја и циља онога што је предложено у чл.4. овог Нацрта, будући се регулаторни садржај ових одредби односи искључиво на власничку трансформацију свега оног грађевинског земљишта у некадашњем друштвеном/државном власништву и упис тог земљишта, наравно под одређеним условима, у власништво јединица локалне самоуправе, јер без тога

ће то земљиште остати имобилизирано и ван функције друштвеног развоја. Провођење ове власничке трансформације на директан и индиректан начин позитивно ће утицати и на мобилизацију односно стављање у функцију грађевинског земљишта у (условно речено) "приватном" власништву (након почетка примјене Закона о стварним правима само је једна врста власништва и сви правни субјекти су у вршењу свога права власништва на непокретностима изједначени), тако да се о било каквом дисбалансу између јавног и приватног не може говорити. Ове одредбе нити не могу имати директне 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 друштвеног/државног осигурати упис стварног титулара, а тиме и субјекта који ће такво земљиште моћи ставити у функцију друштвеног развоја. Просторно-плански документи међутим чине основни садржај и репер у већини института и одредби овог законског Нацрта, самим тим и полазни основ или оквир у свим процесима везаним за стављање 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 определијелио утврдити нови текст чл.4., који у овом Нацрту гласи:

"(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, 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 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 егзистирају, 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 (4) овог члана представља основ за упис у земљишној књизи и доставља се на провођење 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 неизмијењене задржане, с тим да сада чине регулаторни садржај чл.9. овог Нацрта и ситуиране су у поглављу ИИИ-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 цјелину 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 намјене."

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 кориштењу 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 Хаџићи, као и сличну примједбу посланице Насихе Поздер, да се предложена одредба допуни у смислу да општинско или градско вијеће границе обухвата грађевинског земљишта одређује искључиво у складу са важећим просторно-планским актима, што је виши стандард који треба обезбиједити да просторни обухват и правни режим на грађевинском земљишту у свему одговарају ономе што је предвиђено важећим просторно-планским актима свих нивоа.

Није прихваћен приједлог Савеза општина и градова Федерације БиХ да се брише оно што је предложено у тач.б) чл.6. Нацрта, јер правним режимом који ће важити на грађевинском земљишту свакако треба обухватити и подручје које је одговарајућим просторно-планским актом предвиђено за проширење града и насеља урбаног карактера, што треба бити конкретно исказано кроз одлуку општинског или градског вијећа, која у сваком случају мора кореспондирати са важећим просторно-планским актима.

Из наведених разлога се обрађивач након проведене јавне расправе определијелио утврдити нови текст одредбе којом се уређује одређивање граница обухвата грађевинског земљишта, који у чл.5. овог Нацрта гласи:

"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 цјелину 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 намјене."
- 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."

Није прихваћен приједлог Федералног министарства пољопривреде, водопривреде и шумарства да се у чл.7. Нацрта предвиди обавеза 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. Оцјена је обрађивача да захтијевати такву врсту сагласности није потребно, јер се тиме не би могло озбиљно утицати на процесе везане за заштиту пољопривредног и шумског земљишта, него би напротив сви ти процеси могли одужити, закомпликовати и поскупити, а без позитивног ефекта на увијек и свуда "фрагилне" комплексе 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 већ задати тим просторно-планским актима и не могу се мијењати на бази самосталне процјене општинског или градског вијећа. Има међутим потребе, барем је таква оцјена обрађивача, да у оквиру процеса доношења одлуке којом се одређују границе обухвата грађевинског земљишта та министарства по свему 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 јесте приједлог обрађивача да се задржи 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.6.

овог Нацрта) 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 примједби. Обрађивач сматра да ће оваква одредба с једне стране појачати дисциплину, смањити могућност арбитрарног дјеловања и непотребно одуговлачење у процесу доношења одлуке којом општинско или градско вијеће одређује границе обухвата грађевинског земљишта, а с друге стране повећати транспарентност цјелокупног процеса и утврдити обавезу органима јавне власти надлежним у области грађевинског, пољопривредног и шумског земљишта да се међусобно информишу и консултују. Рок од 30 дана који је овдје предложила Опћина Трново обрађивач сматра прекратким за озбиљно и свестрано разматрање, а слиједом 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, водопривреде и шумарства, изнесена на завршној сесији, 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 утврђује 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.

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

Није прихваћена сугестија Општине Хаџићи да се у овом дијелу умјесто ријечи "претходно кориштено" пропише "просторно-планском документацијом предвиђено", као ни слична примједба Општине Бужим, 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 увиђајем на лицу мјеста или прегледом орто-фото снимка, а у изузетним ситуацијама свакако би се лако утврдило кроз ангажман вјештака.

Из наведених разлога се обрађивач након проведене јавне расправе определијелио утврдити нови текст одредбе 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.6. овог Нацрта гласи:

"(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."

- 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, 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 земљишно-књижном уреду, општинској служби за управу надлежној за одржавање катастра, као и кантоналном министарству надлежном за послове просторног уређења."

Нису прихваћене примједбе Града Градачца, Града Чапљина и Општине Тешањ у односу на садржај предложених одредби 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 ломних тачака" могао би се прихватити да на цијелом подручју Федерације БиХ имамо такве катастарске подлоге и такве базе података које би тако нешто чиниле могућим, међутим то нажалост у овоме моменту није тако, а није извјесно ни када да ће катастарске базе података достићи такав ниво. Ово изјашњење уједно представља и појашњење на кометаре 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 сличан 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 нетачно (неажурност земљишне књиге), а не би имало битног значаја када су границе обухвата грађевинског земљишта у питању. Када се одређују границе обухвата важан је детаљан опис тих граница и њихов ваљан графички приказ, тако да је на први поглед свакоме јасно које подручје се налази унутар тих граница а које не. Подаци о власницима парцела при томе нису уопште битни, јер власници се могу мијењати али границе обухвата остају без обзира на промјену титулара. Обавеза уношења података о власницима имала је смисла и оправдања само онда када је одређено земљиште када би било обухваћено границама градског грађевинског

земљишта (дакле за вријеме бивше СФРЈ и фаворизовања друштвеног власништва) самим тим чином било подруштвљено, што нови уставни и стварно-правни оквир искључује.

Није прихваћен ни приједлог Савеза општина и градова Федерације БиХ да се у предложеном ст.3. чл.8. Нацрта брише обавеза достављања одлуке о одређивању граница обухвата грађевинског земљишта надлежном земљишнокњижном уреду, јер се ради о органу који одржава јавни регистар у који се уписују права на некретнинама, па ће доступност такве одлуке и у земљишнокњижном уреду осигурати званичне информације, повећати 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 земљишнокњижном уреду неће стварати никакву 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, чиме се повећава транспарентност процеса и доприноси правној сигурности.

Није се могао прихватити приједлог Савеза општина и градова да се пропише обавеза општинске службе надлежне за послове катастра да земљишнокњижном уреду доставља у виду пријавног листа списак катастарских парцела којима је намјена промијењена у грађевинско земљиште, на основу чега би земљишнокњижни уреди били овлаштени и обавезани провести упис промјене намјене земљишта у А-листу одговарајућег зк.улошка. Мишљење је обрађивача да би прописивање овакве обавезе било противно правилима о промјени података о култури (начин кориштења) земљишта, праву свакога уписаног субјекта да учествује у поступку промјене катастарске културе (подразумијева провођење управних радњи), а вјероватно би закомпликовало и провођење поступака пренамјене пољопривредног или шумског у грађевинско земљиште, односно наплату прописаних накнада по том основу. Уосталом, 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 управо то оно што детерминише правни режим и статус одређеног земљишта као грађевинског, а не уписана катастарска култура. Промјена катастарске културе проводи се у посебном поступку, према посебном подзаконском пропису, евидентира се у катастарској и земљишнокњижној евиденцији, а подразумијева и претходно провођење радњи и поступака промјене намјене земљишта, тако да према мишљењу обрађивача пропис којим се уређује област грађевинског земљишта тиме не треба оптерећивати.

Имајући у виду наведено обрађивач је мишљења да је раније предложено рјешење када је у питању обухват грађевинског земљишта врло квалитетно и зато је након проведене јавне расправе у чл.7. овог Нацрта 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.66/13 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 сљедника 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 кориштења 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 стварно-правног статуса грађевинског земљишта. У том смислу треба имати на уму да се већ у ст.2. истог члана овог законског Нацрта 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 ове 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 какве 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 гријешу 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 рјешењем, 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. Оцјена је обрађивача да такву могућност треба предвидјети 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. предвиди да општинско или градско вијеће право власништва у корист бесправног градитеља може утврдити и на оном грађевинском земљишту које је већ уписано као власништво јединице локалне самоуправе или неког другог субјекта јавног права (кантон, град и сл.). Таква опција није могућа, јер чињеница уписаног власништва имплицира, боље рећи обавезује на редован промет таквог земљишта, дакле на закључење правног посла, како је

предвиђено Законом о стварним правима, а никако на могућност утврђивања права у административном поступку.

Није прихваћен приједлог Града Чапљина да се у чл.9. ст.2. Нацрта додају два нова става, који би по своме садржају представљали преписане одредбе чл.346. ст.1. и 2. Закона о стварним правима, јер је свако дуплирање без практичне сврхе, а оно што би ти ставови садржавали већ је предвиђено у другом важећем пропису.

Није прихваћен приједлог Општине Бужим да се у ст.2. брише дио текста који гласи "без изведених права уписаних у корист других лица", јер би то било супротно одредбама Закона о стварним правима (чл.338. и 339.) којима је прописана општа власничка трансформација на непокретностима у друштвеном/државном власништву. Због истих разлога неприхватљивим је обрађивач сматрао и приједлог ове Општине да се пропише поступак изузимања земљишта (практично експропријација) из посједа уписаног лица и затим обавезно утврђивање власништва на томе земљишту у корист бесправног градитеља.

Прихваћен је међутим приједлог Градова Тузла и Широки Бријег, као и Општине Тешањ, да се брише дио ст.2. гдје је било предложено да се рјешењем општинског или градског вијећа бесправном градитељу утврђује и обавеза плаћања накнаде по основу једнократне ренте и накнаде за кориштење грађевинског земљишта, па се сада слиједом тог приједлога предвиђа да се бесправном градитељу утврђује само обавеза плаћања тржишне вриједности земљишта. Остале накнаде регулисат ће се у даљем поступку легализације објекта односно исхођења накнадног одобрења за грађење, како је предвиђено одредбама из Поглавља ИВ овог Нацрта, дакле на исти начин као и у случају објекта који се "регуларно" граде.

Прихваћен је и приједлог Савеза општина и градова Федерације БиХ да се ономе што је овдје предложено у Нацрту дода ст.3., тако да се пропише да рјешење општинског или градског вијећа којим се у корист бесправног градитеља утврђује право власништва на грађевинском земљишту представља правни основ за упис права власништва на томе земљишту, али уз обавезу претходне исплате укупне цијене земљишта. Овај приједлог је прихваћен како би било потпуно јасно да такво рјешење представља основ стицања и ваљан основ за упис власништва бесправног градитеља, што би требало смањити постојеће проблеме у пракси различитих земљишнокњижних уреда.

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 грађењу. Смисао онога што је овдје предложено јесте да појефтини и убрза процес легализације, дакле по свему га учини "пријатељским" у случају када постоје услови да се бесправно подигнути објекат задржи у простору, а земљиште на којем је објекат изграђен још увијек се води као друштвено/државно власништво без изведених права уписаних у корист других лица. Дакле, ово је предвиђено као изузетак од општих правила стварног права, што је врло важно нагласити, због чега ни примједба Општине Калесија да се овиме што је предложено

нарушава начело једноврсности власништва није могла бити прихваћена. Истим овим разлозима обрађивач се руководио када се определијелио не прихватити примједбе које су у вези са бесправном градњом и легализацијом у својим дискусијама изнијели посланици Насиха Поздер и Зукан Хелез. Нема сумње да је бесправна градња озбиљан друштвени проблем, али исто тако не може бити сумње да се тај проблем не може превазићи затварањем очију и својеврсном "дерегулацијом". Зато је мишљење обрађивача да се питање бесправне градње и легализације не може избјећи и када је у питању регулација области грађевинског земљишта кроз одредбе овог законског Нацрта.

Из наведених разлога се обрађивач након проведене јавне расправе определијелио утврдити нови текст одредби којима се уређује питање стицања права на грађевинском земљишту и један важан изузетак у томе погледу, које у чл.8. овога Нацрта гласе:

"(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 објект без прописаних одобрења, 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 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."

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

Слиједом сугестије Савеза општина и градова Федерације БиХ након јавне расправе реструктуриран је садржај Поглавља III овог Нацрта, тако да исти сада поред одредби које се односе на права и парцелацију 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 уређења грађевинског земљишта, које су раније биле дио Поглавља IV, гдје сада остају искључиво одредбе које се односе на регулацију питања накнада. Оцјена је обрађивача да су ова нова структура Поглавља III и IV и редослијед појединих одредби унутар законског Нацрта одговарајући, да ће допринијети бољем разумијевању оквира, контекста и предмета регулације, а тиме и разумљивости појединих одредби.

Прихваћен је приједлог Градова Тузла и Широки Бријег и Општине Илиџа, практично једногласно подржан од свих других јединица локалне самоуправе на сесијама одржаним у четири регионална центра на подручју Федерације БиХ, као и на завршној сесии од стране представника Савеза општина и градова Федерације БиХ и посланице Насихе Поздер, да се у текст овог законског Нацрта уграде одредбе којима би се уредило питање утврђивања губитка својства општег или јавног добра на грађевинском земљишту. Са почетком примјене Закона о стварним правима

престале су важити одредбе Закона о промету непокретности које су садржавале основ на темељу кога су јединице локалне самоуправе могле превазићи проблем уписаног својства јавног добра на ономе грађевинском земљишту које је то својство изгубило, па је обрађивач сматрао да се тај проблем, барем до системске регулације питања општинских и јавних добара, односно њихова уписа у земљишну књигу, може превазићи кроз једну одредбу у овом законском Нацрту, па је иста у чл.10. формулисана на начин који би требао омогућити да се проблем "неажурног" уписа јавног или општег добра ријеши, али да се при том не нарушава садржај и функција онога што јавно или опште добро у стварности представља.

Из наведених разлога се обрађивач након проведене јавне расправе определио утврдити текст одредбе којом се уређује престанак својства јавног или општег добра на грађевинском земљишту, што у чл.10. овог Нацрта 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, општинско или градско вијеће својом одлуком може утврдити престанак својства јавног или општег добра, у којем 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."

- Примједбе на члан 10. Нацрта

Текст чл.10. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ гласио је:

"(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, 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 геодетске струке проводе ради усклађивања стања у катастру и земљишној књизи."

Нису прихваћене примједбе Града Широког Бријега и Општине Хаџићи на предложене одредбе чл.10. Нацрта, јер из истих произилази неразумијевање појма и садржаја онога што јесте "грађевинска парцела" и интенција да провођење техничких промјена на непокретностима 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 провођење важећих просторно-планских докумената у питању. Ограничења у погледу парцелације на грађевинском земљишту постоје откад је и нормативне регулације ове области (чл.19. важећег Закона о грађевинском земљишту) и показала су се врло корисним заштитним механизмом, посебно у већим градским подручјима. Ако ћемо власницима допустити потпуни волонтаризам када су техничке радње на непокретностима у питању онда се поставља питање чему регулациони планови и уопште плански приступ просторном планирању и грађењу, што је све директно везано и за статус грађевинског земљишта као добра од општег интереса. С овим ставом кореспондира приједлог Општине Тешањ да се питање парцелације грађевинског земљишта регулише одредбом која би гласила "Облик и површина

грађевинске парцеле може се мијењати само на начин како је то предвиђено просторно-планском документацијом подручја које обухвата предметно грађевинско земљиште".

Нема истине у томе да је оно што је овдје предложено у супротности са одредбама Закона о стварним правима и Закона о премјеру и катастру земљишта када се говори о вољи странака и располагању имовином, јер својом (катастарском) парцелом власници могу слободно располагати без икаквих ограничења, само својом вољом, без исказане намјере привођења земљишта намјени, не смију задирати у регулационе линије и нарушавати правила утврђена важећим регулационим планом или планом парцелације. Осим тога, имаће могућност, наравно ако се усвоји оно што је у Поглављу V овог законског Нацрта предложено, своје земљиште предвиђено за изградњу јавне инфраструктуре пренијети (уз накнаду према тржишној вриједности) у власништво јединице локалне самоуправе, исто као и у случају да се на његовом земљишту према важећем детаљном просторно-планском 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, примјерице урбанистичка сагласност, локацијска дозвола и томе слично није од одлучне важности.

Слиједом примједби Савеза општина и градова Федерације БиХ, Града Чапљина, Општине Калесија и Општине Бужим, 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 наложено облик и површина парцеле грађевинског земљишта може мијењати 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 изнио Савез општина и градова Федерације БиХ.

Из наведених разлога се обрађивач након проведене јавне расправе определио утврдити нови текст одредби којима се уређује питање парцелације грађевинског земљишта, које у чл.11. овог Нацрта гласе:

"(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) Ако 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."

- Примједбе 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 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.)."

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) Потицање 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 обиљежјима 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 Нацрта, 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 Нацрт 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 кантоналним прописом. Прихваћена је међутим сугестија Општине 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 определијелио на мању језичку редакцију предложених одредби које се тичу уређења грађевинског земљишта, што у чл.12-14. овог Нацрта 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 намјене, 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 намјене, 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 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 грађевине инфраструктуре које капацитетом или другим обиљежјима 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 основице 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 првостепених 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 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 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 градити 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 %
- ц) 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 грађења.

(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 грађења, 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:

- 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 и рокове плаћања трошкова уређења грађевинског земљишта
- д) 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) Уговор о финансирању уређења грађевинског земљишта објављује се у службеном гласилу јединице локалне самоуправе."

Након разматрања свих примједби које се тичу питања накнада у поступку изградње објеката на грађевинском земљишту обрађивач се определијелио све одредбе којима се та питања законски уређују ситуирати у посебном поглављу, то је Поглавље-IV овог Нацрта, при чему су одредбе које се односе на уређење грађевинског земљишта пребачене у Поглавље-III овог Нацрта, у којему су сада ситуиране одредбе које се односе на регулацију права, престанак својства јавног добра и уређење грађевинског земљишта. Обрађивач цијени да ова интервенција у структуру закона, коначно предложени редослијед појединих одредби и слагање по поглављима предмету регулације боље одговара и да одређене одредбе чини јаснијим и разумљивијим.

Када је у питању садржај појединих одредби које се односе на накнаде обрађивач се определијелио задржати раније предложена правила везана за дефиницију, основицу за обрачун и начин утврђивања висине једнократне ренте, као оквир наслонен на ранија законска рјешења, провјерена у дугогодишњој пракси, посебно у већим градовима. Зато су предложене одредбе чл.11. и 13. Нацрта у једном мањем дијелу прецизиране, без измјене њихове суштине. Тако је према сугестији Општине Ново Сарајево у ст.1. чл.13. Нацрта након ријечи "нето корисне површине грађевине која ће се градити" додато "или је изграђена", чиме се прецизира да се једнократна рента на исти начин обрачунава и у поступку легализације бесправно изграђених грађевина.

Мишљење је обрађивача да не стоји примједба Министарства за грађење, просторно уређење и заштиту околиша УСК-а које указује на превид да је важећим кантоналним прописом надлежност за издавање аката о грађењу подијељења између тога Министарства и јединица локалне самоуправе, обзиром да све одредбе овог законског Нацрта говоре о ситуацијама када одобрење за изградњу издају општинске/градске службе за грађење. Обрађивач за ову примједбу држи да је резултат неразумијевања предложених одредби чл.14. Нацрта, обзиром да су накнада по основу једнократне ренте, као и накнада за уређење грађевинског земљишта, искључиви приход јединица локалне самоуправе, што као логично и једино прихватљиво рјешење имплицира и надлежност јединица локалне самоуправе да преко својих служби за управу утврђују висину ових накнада, без обзира да ли се ради о изградњи објеката из надлежности локалне самоуправе, кантоналног или пак федералног министарства у ресору просторног уређења и грађења. Не стоји ни примједба Министарства за грађење, просторно уређење и заштиту околиша УСК-а да нити једна предложена одредба не прописује када се доноси рјешење о утврђивању висине једнократне ренте, јер из онога што садржи предложени чл.11. ст.1. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ (сада је то регулаторни садржај чл.15. ст.1. овог Нацрта) сасвим је јасно да једнократну ренту инвеститор плаћа прије издавања одобрења за грађење, што значи да градска/општинска служба надлежна за послове грађења висину једнократне ренте утврђује посебним рјешењем (чл.14. ст.1. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ, односно чл.19. ст.1. овог Нацрта) које доноси прије издавања одобрења за грађење.

Није прихваћен приједлог Општине Босански Петровац да се у чл.14. ст.1. Нацрта тачно пропише ко је у оквиру општине/града или служби за управу надлежан за доношење рјешења којим се утврђује висина једнократне ренте. Организација општинских/градских служби за управу, унутрашња организација, систематизација радних мјеста и додјела конкретних задатака појединим службеницима, искључива

су надлежност општинског начелника/градоначелника, па би прецизнија дефиниција надлежности за утврђивање висине једнократне ренте била супротна организацији органа и служби за управу и значила би нарушаваће аутономије јединица локалне самоуправе. Осим тога, према ономе што сада чини регулаторни садржај чл.19. ст.1. овог Нацрта сасвим је јасно да висину једнократне ренте посебним рјешењем утврђује општинска/градска служба надлежна за послове грађења, а у којој су општинској/градској служби ти пословни ситуирани и како се та служба зове потпуно је небитно, па је и прецизнија дефиниција надлежности у суштини непотребна.

У чл.13. Нацрта (сада је то регулаторни садржај чл.17. овог Нацрта) додати су ст.3. и 4., према сугестији Савеза општина и градова Федерације БиХ и Министарства господарства, рада и просторног уређења Посавског кантона, како би се кроз овај законски Нацрт исказала правила по којима ће се висина једнократне ренте утврђивати код доградње, надзиђивања и код изградње помоћних објеката. Мишљење је обрађивача да је оптимално рјешење да у оваквим случајевима параметре и основна правила својом одлуком утврђује општинско или градско вијеће, јер не може бити исто градити базен и шталу или пак дограђивати односно надзиђивати у центру града (једно вријеме популарне мансарде) и кроз такву 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 господарства, рада и просторног уређења Посавског кантона у ст.4. предвиђено је да се у случају изградње на мјесту старог или уклоњеног објекта једнократна рента одређује само 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, што обрађивач сматра логичним и свима прихватљивим рјешењем. Додавањем ст.4. превазилази се правна празнина која је у овоме дијелу примијећена у пракси, те се нормативно уређује на начин који је у практичној примјени већ дуже вријеме.

Обрађивач је прихватио приједлог Града Широког Бријега и Општине Тешањ да се јединицама локалне самоуправе када је у питању једнократна рента остави више простора за властите процјене и регулацију тог питања кроз њихове властите одлуке. Зато је у коначни текст овог законског Нацрта уграђен чл.18., гдје се предвиђа да у случају посебних разлога, економских, просторно-географских, демографских или сличних, општинско или градско вијеће основицу за израчун висине једнократне ренте својом одлуком може уредити другачије него је то прописано у овом Нацрту, с тим да таква одлука мора омогућити једнак третман свих инвеститора и осигурати претпоставке за одрживост комуналне инфраструктуре. Ови приједлози прихваћени су прије свега зато што једнократна рента представља искључиви приход јединица локалне самоуправе, везана је дакле за сваку врсту планирања (просторно, буџетско) на локалном нивоу, стварно стање, капацитети и правци развоја на локалној разини врло су разнолики, па је врло различито и искуство са ефектима који произилазе из наплате једнократне ренте, што су све околности који потврђују опредјељење и потребу да се јединицама локалне самоуправе у томе погледу остави више слободе и простора за властиту иницијативу. Једино што јединице локалне самоуправе када то своје дискрецијско право (предвиђено у чл.18. овог Нацрта) користе морају водити рачуна да свака њихова одлука којом 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 контрапродуктивна, јер се у 10 кантона и 79 јединица локалне самоуправе сусрећу врло разнолике полазне ситуације, ранија искуства и развијене праксе, па слиједом тога постоје и дијаметрално супротна виђења могућих законских рјешења. Оно што је у овом Нацрту у дијелу који се односи на накнаде предложено обрађивач сматра компромисним, неким средњим рјешењем, што би требало бити прихватљиво ако не свима онда барем већини јединица локалне самоуправе, јер садржи оквир унутар којег се политика накнада може ускладити са развојним плановима и специфичним интересима сваке локалне заједнице.

Обрађивач није могао прихватити приједлог Општине Босански Петровац да се овом законском Нацрту дода одредба којом би се прописало да "Лицу коме је додијељено градско грађевинско земљиште не може се издати одобрење за грађење, нити се може извршити укњижба права кориштења земљишта ради грађења у катастру некретнина, односно у земљишној књизи, док не поднесе доказ да је платила накнаду по основу ренте". Овај приједлог, то је очито, припада прошлом 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 додјељивало административним актом општинског вијећа и када је рента била саставни дио накнаде за додијељено земљиште. Сада међутим није тако, нови стварно-правни оквир подразумијева једноврсност власништва и једнакост свих титулара, промет свог 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 уписом тих права у јавним регистрима. Уосталом јединица локалне самоуправе има сасвим довољно механизма да осигура уредно подмирење обавеза по основу једнократне ренте, јер кроз поступање властитих служби за управу води све процесе везане за изградњу објеката, што значи да изградњу неће одобрити прије него инвеститор подмири своје обавезе по том основу, како је и предвиђено у чл.15. ст.1. овог Нацрта, а раније у чл.11. ст.1. Нацрта који је усвојио Парламент Федерације БиХ.

Обрађивач се није могао сложити са приједлогом Општине Чапљина да се бришу одредбе чл.18-20. Нацрта (сада то чини регулаторни садржај одредби чл.22-29. овог Нацрта), јер је ситуација по питању регулације накнаде за уређење грађевинског земљишта у кантонима прилично разнолика, па је кроз овај законски Нацрт 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 Нацрта) има потенцијално дискриминаторски карактер и да омогућава арбитрарност, јер не садржи смјернице 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 овлаштено је процјенити и општим актом одлучити општинско или градско вијеће, водећи се интересима јединице локалне самоуправе, развојним плановима, општим правцима развоја и конкретном околностима на своме подручју.

Законом прописати смјернице у ком би случају то било корисно омогућити обрађивач цијени непотребним, јер ко може дати бољу оцјену 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 смјернице у том погледу било би врло непрактично, јер 79 јединица локалне самоуправе значи исто толико различитих полазних стања и објективних могућности, па би строго прописане смјернице у неку руку могле имати и дискриминаторски 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 градска вијећа требају имати аутономију да одреде када ће омогућити оброчно плаћање једнократне ренте, што укључује и утврђивање рока у којем се утврђени износ мора подмирити и која ће се средства обезбјеђења сматрати прихватљивим, јер то са собом носи и одговорност за ефекте које ће таква одлука имати. Обрађивач такођер сматра да су алати предвиђени у чл.19. ст.4. Нацрта као обезбјеђење за наплату једнократне ренте сасвим довољни и прихватљиви као оквир, што ће општинско или градско вијеће додатно разрадити и прилагодити процјени ситуације на властитом подручју. Из тих разлога није прихваћена сугестија Савеза општина и градова Федерације БиХ да се пропише да одговарајуће средство обезбјеђења може бити само "мјеница авалирана од стране банке, банкарска гаранција или упис заложног права на некретнини чија је процијењена вриједност најмање 50 % већа од износа дуговане накнаде", као што није прихваћена ни сугестија Општине Илиџа да би као средство обезбјеђења била довољна и забиљешка постојања дуга на некретнини 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 Нацрта) додају ријечи "што се утврђује одлуком представничког тијела", обзиром да таква надлежност односно овлашћење произилази из онога што је наведено на самоме почетку тог става, те се понављање исте чини непотребним.

Одредбе чл.18. и 19. Нацрта (сада чини регулаторни садржај чл.20. и 21. овог Нацрта), што садрже регулацију правила и процедура везаних за утврђивање и обрачун накнаде за уређење грађевинског земљишта језички су дотјеране, прецизиране и усклађене 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, али уз додатак "или урбанистичко-техничком документацијом". Овај додатак покрива ситуације када се гради на земљишту које није обухваћено регулационим планом или другим детаљним просторно-планским актом, чиме се избјегава могућа правна празина у таквим ситуацијама, које у пракси најчешће нису ријетке.

Слиједом сугестија Општине Илијаш и Општине Добој Југ у чл.18. Нацрта (сада чини регулаторни садржај чл.20. овог Нацрта) додат је нови 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 вијеће, у складу са кантоналним прописима из области просторног уређења и грађења. Слично као и у случају једнократне ренте обрађивач је мишљења да параметре за утврђивање накнаде за уређење грађевинског земљишта у овом случају својом одлуком треба одређивати општинско или градско вијеће, у складу са кантоналним прописима из области просторног уређења и грађења. Полазне ситуације, стање уређености земљишта и стандард када је у питању комунална инфраструктура тако су разнолики, по јединицима локалне самоуправе и по кантонима, да је јединствена правила и параметре у овом случају практично немогуће поставити, него је ствар упутно 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.

Према приједлогу Града Тузла у чл.19. ст.3. Нацрта (сада чини регулаторни садржај чл.21. ст.3. овог Нацрта) питање надлежности за рјешавање по жалби против акта којим се утврђује висина накнаде за уређење грађевинског земљишта усаглашено је са важећим кантоналним прописом о просторном уређењу.

Прихваћене су примједбе Савеза општина и градова Федерације БиХ и Града Градачца на предложене одредбе чл. 20. ст.1. Нацрта (сада чини регулаторни садржај чл.22. ст.1. овог Нацрта) и приједлог који је у том дијелу исказан, јер је оцијењено да исти заиста на разумљивији и квалитетнији начин регулише ситуацију када земљиште на којем ће се градити објекат није уређено. То се чини тако што се прописује да је инвеститор у томе случају дужан извршити уређење на цијелој површини земљишта сагласно урбанистичко-техничким и другим условима утврђеним у урбанистичкој сагласности или другом акту истог карактера, али тада инвеститор нема обавезу плаћања накнаде за уређење грађевинског земљишта.

Прихваћен је приједлог Града Бихаћа и Општине Добој Југ за измјену у чл.20. ст.2. Нацрта (сада чини регулаторни садржај чл.22. ст.2. овог Нацрта) па је након проведене јавне расправе предвиђена обавеза а не само могућност да јединица локалне самоуправе у случају када грађевинско земљиште није уређено са инвеститором склапа Уговор о финансирању трошкова уређења, јер ће то према оцјени обрађивача подићи ниво транспарентности и осигурати јасна правила када је обавеза уређења земљишта у питању, чиме се индиректно осигуравају предуслови за повећање квалитете радова на уређењу земљишта. Није међутим прихваћена сугестија Општине Нови Град Сарајево да се овдје прошири сет обавезних елемената које треба садржавати уговор о финансирању трошкова уређења грађевинског земљишта. Оцјена је обрађивача да је то непотребно, да је оно што је предложено као обавезан садржај сасвим довољно имајући у виду карактер грађанско-правног односа који се уређује, при чему се судионцима уговорног односа оставља простора да сва остала питања важна за регулацију међусобних односа (посебно оних који се за неку од страна указују потенцијално спорним) уреде по својој слободној вољи, како и одговара начелу консензуланости.

Нису прихваћени ни приједлози Општина Илиџа, Добој Југ, Читлук и Босанска Крупа да се овдје дефинише шта се подразумијева под неуређеним или дјелимично уређеним грађевинским земљиштем, будући је то фактичко питање, а шта све спада под уређење грађевинског земљишта регулише се кантоналним прописима из

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

Није се могао прихватити приједлог Општине Читлук да се у овом Нацрту пропише ко точно испред односно у име јединице локалне закључује 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 локалне самоуправе.

На сугестију Министарства за грађење, 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 Нацрта предвиђа да у случају када се уређење грађевинског земљишта проводи уз суфинансирање 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. Обрађивач сматра да ће овако прецизирана одредба отклонити резерве и дилеме које су у погледу суфинансирања током јавне расправе исказали представници више јединица локалне 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 локалне 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 представљају намјенска средства и да се могу кориситити 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 определијелио обавезу намјенског утрошка накнада предвиђених овим законским Нацртом, дакле и накнаде по основу једнократне ренте и накнаде за уређење грађевинског земљишта, прописати кроз одредбе једног посебног члана (чл.23. овог Нацрта), те на тај начин оснажити и потпуно јасним учинити обавезу једница локалне самоуправе да намјенска средства троше само и искључиво за оно за што су наплаћена, првенствено за изградњу и одржавање комуналне инфраструктуре и изradу просторно-планских докумената.

Из наведених разлога након проведене јавне расправе обрађивач се определијелио све одредбе које се односе на питање накнада на грађевинском земљишту издвојити у посебно поглавље, Поглавље-IV у овом Нацрту, што је резултирало промјеном нумерације појединих чланова, али и одређеним измјенама и допунама у садржају раније предложених одредби, као и додавањем два нова члана (чл.18. и 23. овог Нацрта), гдје се предвиђа могућност другачијег уређења основице за израчун једнократне ренте, те се посебно наглашава обавеза намјенског утрошка средстава наплаћених по основу накнада на грађевинском земљишту. Одредбе што садрже регулацију питања накнада на грађевинском земљишту у чл.15-23. овог Нацрта гласе:

Члан 15.

"(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 општинско или градско вијеће утврђује на основу положаја земљишта, степена опремљености земљишта комуналним објектима и инсталацијама, саобраћајне повезаности, врсте и капацитета објекта 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:

- а) у првој зони 6 %
- б) у другој зони 5 %
- ц) 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 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 објекта 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 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 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 стварне 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 зависно 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 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 набави."

Члан 23.

"Средства наплаћена по основу једнократне 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."

- 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 Нацрта, 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 ове 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 примјерице Општина Ново Сарајево предложена рјешења у овом дијелу у цијелости подржала, док су иста за Општине 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 јединице 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 јавне намјене које 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 пропише обавеза да земљиште на коме је регулационим планом или другим детаљним планом уређења простора планирано грађење инфраструктуре или грађевине јавне намјене које не може бити власник пренесе у власништво јединице локалне самоуправе. Таква промјена према мишљењу обрађивача није оправдана и не би имала утицаја на реализацију пројеката од јавног интереса, дакле изградњу инфраструктуре или грађевина јавне намјене, 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 јединице 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 граде/управљају инфраструктуром (саобраћајном, енергетском, комуникационом).

Члан 24. овог Нацрта гласи:

"(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 22. Нацрта

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

"(1) Власник грађевинског земљишта дужан је прије добивања урбанистичке 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 овлаштеним 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 изграђена за корист 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 исказао 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

предвиђено никакво правно средство које би власник земљишта имао на располагању против захтјева јединице локалне самоуправе за пренос власништва ако такав захтјев није оправдан. Зато предлаже да се ова одредба о обавези преноса власништва брише, а да се регулаторни садржај ст.1. укључи у ст.2. истог члана, тако да се предвиди да једница локалне самоуправе може донијети одлуку о оснивању права служности када је то регулационим планом или другим детаљним просторно-планским актом одређено. Исказане резерве Савеза општина и градова Федерације БиХ обрађивач не може прихватити, прије свега зато што се у истима потпуно занемарује регулациони план или други детаљни просторно-плански документ као кључни моменат који по свему детерминише обавезу преноса власништва на јединицу локалне самоуправе. Дакле, за власника земљишта обавеза преноса постоји само ако је важећим детаљним просторно-планским актом то земљиште предвиђено за изградњу комуналне и саобраћајне инфраструктуре која служи његовој грађевинској парцели или грађевини која ће се на истој градити, док у свим другим ситуацијама таква обавеза не постоји. Обрађивач не може прихватити мишљење да би оваква обавеза представљала претјеран и непропорционалан терет за власника земљишта, а камо ли да би предложена регулација довела у питање уставом загарантовано право на имовину. Па ваљда је примарни интерес власника земљишта 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 комуналне 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 рјешавање статуса земљишта на којем ће се та инфраструктура градити, а то у бити значи пренос тог земљишта на јединицу локалне самоуправе, чија је законска обавеза уређење грађевинског земљишта. Према ономе што је у Нацрту закона предложено власник земљишта се уствари штити од могућег арбитарног поступања јединице локалне самоуправе ("хоћу-нећу" приступ код изградње инфраструктуре), али се истовремено јединици локалне самоуправе осигурава повољан нормативни оквир за прибављање земљишта потребног за градњу (регулационим планом предвиђене) јавне инфраструктуре без потребе да посеже за експропријацијом, који поступак би, као инструмент директног мијешања тијела јавне власти у право грађана и свих других субјеката на мирно уживање имовине, увијек требало избјегавати. За обрађивача није прихватљива опција да се регулаторни садржај ст.1. укључи у ст.2. истог члана, дакле да се обавеза преноса власништва на дијелу земљишта супституира прописивањем права јединице локалне самоуправе да у административном поступку доноси одлуку о оснивању права служности на дијелу земљишта у власништву другог лица. Тако нешто прије свега није прихватљиво јер је оснивање права стварне служности у административном поступку већ регулисано кроз Закон о експропријацији, па би то овдје било непотребно дуплирање. Осим тога, изградња одређених објеката инфраструктуре по природи ствари (карактер и функција објекта) захтијева стицање власништва на земљишту, што значи да оснивање 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 трајној сврси сваке грађевинске парцеле, а тиме и реализацију детаљног просторно-планског акта који је основ за уређење свих имовинских односа на грађевинском земљишту, као добру од општег друштвеног интереса.

Из истих разлога није се могао прихватити приједлог Општине Илијаш и Општинског правобранилаштва Општине Хаџићи да се у чл.22. ст.1. Нацрта умјесто "прије добивања урбанистичке сагласности" пропише "прије добивања одобрења за

грађење", као ни приједлог Града Чапљина да се ст.1. овог члана брише. Насупрот оваквим приједлозима обрађивач сматра да власник треба имати обавезу преноса земљишта на јединицу локалне самоуправе прије него добије урбанистичку сагласност (или други акт истог карактера) за грађење на својој грађевинској парцели, јер ако је то земљиште важећим регулационим планом предвиђено за изградњу комуналне и саобраћајне инфраструктуре која служи његовој властитој грађевинској парцели или грађевини која ће се на истој градити онда је пријеко потребно да јединица локалне самоуправе то земљиште "преузме" раније и на тај начин осигура простор за изградњу инфраструктуре, дакле да уреди дио грађевинског земљишта које ће бити у непосредној функцији "власничке" грађевинске парцеле, што је и предуслов за исхођење одобрења, па и само грађење на тој парцели.

Нису прихваћене примједбе Општине Какањ на регулаторни садржај одредби чл.22. ст.2. Нацрта, у смислу да се брише предвиђена обавеза оснивања служности у корист саобраћајне инфраструктуре и таква обавеза остави само у случају комуналне инфраструктуре, обзиром да је детерминирајући фактор у том погледу регулациони план или други детаљни план уређења простора, па ако је истим предвиђено оснивање служности у корист саобраћајне инфраструктуре онда то мора бити преточено у обавезу власника да на своме земљишту оснује служност без које саобраћајна инфраструктура не може бити у планираној функцији, иако се мора признати да ће у пракси такве ситуације врло вјероватно бити прилично ријетке.

Обрађивач није могао прихватити приједлог Општине Босанска Крупа да се у чл.22. Нацрта пропише да "Општинско вијеће може донијети рјешење о преузимању из посједа неизграђеног грађевинског земљишта ради привођења земљишта трајној намјени 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 приведе земљиште намјени".

Овакав приједлог по своме садржају значио би експропријацију некретнина без претходно утврђеног јавног интереса, што је супротно јавном поретку и као такво неприхватљиво. Осим тога, "преузимање из посједа" је институт који припада прошлим временима и имао је смисла само када су биле у питању некретнине, боље рећи неизграђено градско грађевинско земљиште, у некадашњем друштвеном/државном власништву, па томе свакако нема мјеста у овом законском Нацрту.

Према мишљењу обрађивача без основа је примједба Министарства за грађење, просторно уређење и заштиту околиша 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 кантоналним прописима, па нити је практично нити је номотехнички прихватљиво (шта у случају измјене неког од кантоналних прописа) побрајати који то све акти одговарају акту којим надлежни орган издаје урбанистичку сагласност. Одговарајућим актом сматра се онај акт предвиђен важећим кантоналним прописом, без обзира на свој службени назив, ако садржи урбанистичко-техничке услове и основна правила за изградњу на одређеној локацији, дакле исто као урбанистичка сагласност.

Из наведених разлога се обрађивач након проведене 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 сугестији Савеза општина и градова Федерације БиХ), као и додаток у ст.1. након "јединици локалне самоуправе" ријечи "или јавноправних тијела", како не било дилеме око тога да се обавеза преноса земљишта односи и на јавноправна тијела која граде/управљају инфраструктуром, а након "регулационим планом" додаток ријечи "или другим детаљним планом уређења простора", да не би било забуне да предвиђена обавеза произилази и из других детаљних планова уређења простора.

Члан 25. овог Нацрта гласи:

"(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 и/или пролаза 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 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 услијед 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 става (1) овог члана дужна 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 подмирити 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 "лежи" у регулационом плану, дакле детаљном плану уређења простора који као општи акт доноси јединица локалне самоуправе.

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

другог лица с којим се склапа уговор о преносу земљишта, тако да буде јасно да се ту првенствено ради о јавноправном тијелу које гради/управља инфраструктуром.

Члан 26. овог Нацрта гласи:

"(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 услијед 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 24. Нацрта

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

"(1) Земљиште из члана 21. и члана 22. став (1) овог закона власник преноси изјавом о преносу земљишта 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 земљишта није од утицаја на пренос, односно стицање права власништва на земљишту које се преноси.

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

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

Прихваћене су примједбе које је у односу на чл.24. Нацрта исказао Савез општина и градова Федерације БиХ, на које се наслањају и сличне примједбе Града Градачца, Општине Илијаш, Општине Читлук, Општине Коњиц и Општине Илиџа, а тичу се Изјаве о преносу власништва на јединицу локалне самоуправе (сада чини регулаторни садржај чл.27. овог Нацрта). 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. Слиједом тога формулисана су битно измијењене одредбе чл.27. овог Нацрта, гдје се сада умјесто искључиво Изјаве власника земљишта као једностраног акта предвиђа претходни позив јединици локалне самоуправе или јавноправном тијелу на преговоре око преноса земљишта, у случају успјеха тих преговора закључење правног посла, а тек у случају њихова неуспјеха пренос земљишта Изјавом власника (сагласно чл.137. Закона о стварним правима) која се саставља у форми која је важећим прописима предвиђена за промет некретнина. Мишљење је обрађивача да и уговор као двострани правни посао и Изјава власника као једностани 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 обзир дакле долази и Изјава састављена пред надлежном опћинском/градском службом ако према прописима којима се регулише промет

некретнина и земљишнокњижни упис таква могућност постоји, па је примједба Општине Орашје у том погледу захтијевала само појашњење.

Умјесто првобитног упућивања на Закон о нотарима у овом Нацрту упућује се да исправа, дакле и уговор и изјава власника, морају бити састављени у форми прописаној за земљишнокњижни 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 књизи, 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 боља 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 јавноправног тијела, дакле ст.4. и 5. овог Нацрта, 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 јединица локалне самоуправе не подлијеже плаћању пореза на промет непокретности. Иако се ово чини разумним, обрађивач сматра да превазилази оквир овог законског Нацрта 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 определијелио утврдити нови текст одредби којима се уређује пренос власништва у корист јединице локалне самоуправе или јавноправног тијела, које у чл.27. овог Нацрта 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 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 земљишнокњижни 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 земљишнокњижни 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 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 значио 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 предвиђео 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, па је након проведене јавне расправе у чл.28. овог Нацрта задржано, уз додатак 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 Нацрта 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

грађевинске парцеле у складу са регулационим планом или другим детаљним планом уређења простора, ако тај дио не прелази 50 % површине планиране грађевинске парцеле.

- б) дио земљишта потребног за формирање изграђене грађевинске парцеле у складу са регулационим планом или другим детаљним планом уређења простора.
- ц) земљиште које чини грађевинску парцелу објекта за који је донесено рјешење о изведеном стању или накнадно одобрење за изградњу на основу посебног прописа којим се уређује легализација бесправно изграђених објеката."

Прихваћен је приједлог Савеза општина и градова Федерације БиХ да се у чл.26. тач.а. Нацрта предвиђени проценат од 50 % смањи, јер је оцијењено да је то ипак превише и да би могло довести до злоупотребе института јавног конкурса. Зато је у овом Нацрту, у чл.29. тај проценат смањен на 30 %, што обрађивач сматра оптималним, посматрано и са аспекта заштите института јавног конкурса и са аспекта детаљне регулације простора односно нужности заокруживања грађевинских парцела. Овим се према мишљењу обрађивача отклањају и резерве које је у овом дијелу кроз своју дискусију исказала заступница Насиха Поздер.

Није се могао прихватити приједлог Општинског правобранилаштва Општине Хаџићи да се у тач. 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 непримјереним, 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 Градачца да се у тач.а) ријеч "детаљним" замијени 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 обавезе 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 развојни плански документ (просторни или урбанистички план) или пак мишљење једне општинске/градске службе за управу обрађивач сматра непримјереним, 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 провођења таквих просторно-планских аката, смањити простор за арбитрарно 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 својој 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 споменути измјену процента који ствара обавезу продаје непосредном погодбом у овој дијелу определио задржати раније предложено рјешење, што у чл.29. овог Нацрта гласи:

"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 грађевинске парцеле у складу са регулационим планом или другим детаљним планом уређења простора, ако тај дио не прелази 30 % површине планиране грађевинске парцеле.
- б) дио земљишта потребног за формирање изграђене грађевинске парцеле у складу са регулационим планом или другим детаљним планом уређења простора.
- ц) 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 јавне и друштвене намјене.

(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 некретнине налазе.

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

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

службеном гласилу Федерације БиХ, кантона, града или опћине и на њиховим интернет страницама, те се доставља органима надлежним за вођење катастра и земљишне књиге."

Није прихваћен приједлог Савеза општина и градова Федерације БиХ да се у корист јединица локалне самоуправе пропише опште право прече купње свега неизграђеног грађевинског земљишта. Обрађивач сматра да оно што је предложено у чл.27. Нацрта по свему задовољава и у свему битноме испуњава сврху због које је право прече купње предвиђено, представља дакле алат за организовани и плански приступ прибављању земљишта потребног за изградњу инфраструктуре или грађевина јавне и друштвене намјене. Све више од тога уствари је непотребно, јер вишедеценијско искуство је показало да је раније важеће опште право првокупа (прецизније речено обавеза понуде граду или опћини) прилично ријетко конзумирано, што би с обзиром на значајан раст цијене грађевинског земљишта и увијек ограничена буџетска средства сада и у будућности сигурно било додатно редуковано. Обрађивач сматра да промет грађевинског земљишта које није предвиђено за изградњу инфраструктуре или грађевина јавне и друштвене намјене не треба "оптерећивати" општим правом прече купње и у случају таквог "свакодневног" промета ствари додатно администрирати и зато јесте опредјељење да оно што је предложено кроз чл.27. Нацрта треба остати без већих измјена, што је формулисано у чл.30. овог Нацрта.

Према сугестији Општине Какањ на крају текста у ст.5. овог члана додато је "ради евиденције и уписа забиљежбе права прече купње", јер је оцијењено да би упис права прече купње у земљишној књизи и евидентирање обухвата у катастру требало бити гаранција заштите тог права и осигурач службене информације када је промет грађевинског земљишта обухваћеног правом прече купње у питању.

Из наведених разлога се обрађивач након проведене јавне расправе уз споменуто допуно у ст.5. определијелио задржати раније предложена рјешења када је у питању право прече купње на грађевинском земљишту, што у чл.30. овог Нацрта гласи:

"(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 намјене.

(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 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 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 опћине и на њиховим интернет страницама, те се доставља органима надлежним за вођење катастра и земљишне књиге ради евиденције и уписа забиљежбе права прече купње."

- Члан 28. Нацрта

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

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

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

(3) Кад се према условима продаје цијена треба у цијелости или дјелимично исплатити у новцу, изјава о прихватању понуде може имати учинак само ако носилац права прече купње којему је понуда стављена власнику непокретности исплати или код нотара, односно надлежног суда депонује цијели износ који се према понуди треба исплатити у новцу.

(4) Склапање уговора о купопродаји некретнине 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 његова склапања."

Прихваћене су примједбе посланице Адисе Кокић-Хиновић, као и приједлози Савеза општина и градова Федерације БиХ, које се односе на реализацију права прече купње (чл.28. Нацрта), јер су цијењени оправданим, квалитетним и повољнијим од онога што је у том дијелу првобитно предложено. Слиједом тога формулисане су битно измијењене одредбе чл.31. овог Нацрта, гдје се умјесто првобитно предложеног обавјештавања о намјери продаје грађевинског земљишта обухваћеног правом прече купње првенствено преко нотара сада предвиђа могућност исказивања такве намјере путем препоручене поштанске пошиљке по правилима парничног поступка о достави, тек секундарно преко нотара. Сада је скраћен и рок у којем се понуђени носилац права прече 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 прече купње учињену понуду може озбиљно размотрити, а власник земљишта без проблема задржати потенцијалног купца ако та понуда не буде прихваћена.

Слиједом сугестија Савеза општина и градова Федерације БиХ у овом Нацрту (чл.31. ст.3.) предвиђена је обавеза власника грађевинског земљишта који продају земљишта не изврши у року од шест мјесеци по истеку рока за прихватање понуде да у случају поновне продаје земљиште опет понуди носиоцу права прече купње. Слично томе, према приједлогу Савеза општина и градова Федерације БиХ у ст.5. чл.31. овог Нацрта предвиђено је да се уз првобитно предложени објективни рок од три године пропише и субјективни рок од 30 дана у којему носилац права прече купње има могућност тужбом пред надлежним судом затражити поништење уговора о купопродаји ако продавац претходно није испоштовао право прече купње, будући је то у случају законског права прече 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 прече купње ограничи на три године, јер обрађивач сматра да је то не само прекратко, него би осујетило и основну сврху предложених одредби, што их треба посматрати као алат који би требао осигурати дугорочни, плански приступ осигурању простора за изградњу инфраструктуре или грађевина јавне и друштвене намјене, 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 обрађивач се након проведене јавне расправе определијелио знатно измијенити садржај раније предложених одредби којима се уређује питање реализације права прече купње, које одредбе у чл.31. овог Нацрта гласе:

"(1) Власник грађевинског земљишта на подручју на коме постоји право прече купње који своје земљиште намјерава продати дужан је путем препоручене пошиљке 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 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 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."

- Члан 29. Нацрта

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

"(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 првокупа на грађевинском земљишту (Поглавље - V овог закона) врше кантонална министарства надлежна за област просторног уређења и грађење.

(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 10. овог закона) врши Федерална управа за геодетске и имовинско-правне послове."

Није прихваћена примједба Федералног министарства просторног уређења у погледу онога што је предложено у Поглављу-VI Нацрта, које садржи одредбе о надзору над провођењем закона. Ово федерално министарство сматра да ст.2.

треба измијенити тако да се предвиди да надзор по питањима која се односе на одређивање грађевинског земљишта, накнаде, пренос власништва, обавезу продаје и право прече купње на грађевинском земљишту, у случају да се ради о просторном обухвату или грађевинама за које се по одредбама Закона о просторном планирању и кориштењу земљишта на нивоу Федерације БиХ надлежно Федерално министарство просторног уређења, не проводи то федерално министарство него Федерална управа за геодетске и имовинско-правне послове као обрађивач овог закона. Обрађивач сматра да ова примједба не стоји и да је резултат неуважавања контекста и предмета регулације. Нормативна регулација области грађевинског земљишта захтијева и подразумијева интердисциплинарни приступ, активно учешће и системски приступ, не само са стране једног органа, него практично свих јединица локалне самоуправе, кантоналних министарстава у којима су ситуирани послови просторног уређења и грађења, федералног министарства надлежног за просторно уређење, али и министарстава пољопривреде и шумарства са кантонаног и федералног нивоа, као и других институција везаних за просторно планирање и употребу простора као основног друштвеног ресурса. Зато и регулацију питања надзора над провођењем закона треба посматрати кроз овај мултидисциплинарни, интересорни и вишеразински контекст, те овлаштења за провођење надзора по одређеним питањима што улазе у подручје регулације појединим законским одредбама додијелити оним органима који имају надлежности по тим "тематским подручјима", из којих разлога и јесте предложено да надзор у питањима која у себи садрже примарно просторно-плански аспект проводе кантонална министарства надлежна за област просторног уређења и грађења, а Федерално министарство просторног уређења ако се ради о просторном обухвату или грађевинама за које је по одредбама Закона о просторном планирању и кориштењу земљишта на нивоу Федерације БиХ надлежно. Да је примједба Федералног министарства просторног уређења без основа показује и то што нити једну примједбу када су у питању предложене одредбе о надзору нису ставила кантонална министарства надлежна за област просторног уређења и грађења, која би у пракси требала проводити највећи дио надзорних овлаштења.

Из истих разлога није прихваћена примједба Општинског правобранилаштва Општине Хаџићи у вези са приједлогом да кантонални органи врше надзор над провођењем федералног закона. Обрађивач се не може сложити с тиме да је такав приједлог супротан уставном уређењу БиХ, јер се федералним законом одређене надлежности, па и надзорна овлаштења, могу делегирати конститутивним елементима Федерације БиХ, дакле јединицама локалне самоуправе и кантонима, само што у том случају важе одређена правила у поступку доношења таквог закона, што је овдје у цијелости испоштовано.

Уосталом, за очекивати је да тежиште надзора и кантоналних и федералног министарства буде у оном дијелу који се односи на процес провођења просторно-планских аката и у поступцима издавања аката који се односе на грађење, кроз другостепено рјешавање и инспекцијски надзор. У оно што спада у аутономна овлаштења јединица локалне самоуправе нико се ни не треба мијешати, али како је све то уско везано за просторно планирање и процес грађења, обрађивач сматра да и кантонална и федерално министарство у том ресору имају све алате за провођење надзора по свим елементима. Зато нису прихваћене примједбе Министарства за грађење, просторно уређење и заштиту околиша УСК-а којима се указује на недостатак алата за провођење управног надзора, чему треба додати да је слиједом сугестије Града Тузла током јавне расправе у овом Нацрту предвиђено

(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 накнада предвиђених овим законским Нацртом.

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 Нацрта 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 казнит ће 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.
- ц) јединица локалне самоуправе која не поштује обавезе одређене у члану 26. овог закона.
- д) 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 одговарати на исти начин и бити у свему изједначени без обзира на свој статус физичког или правног лица, односно обртника или привредног друштва, сносити исту прекршајну одговорност, па и платити исту казну. Сви субјекти који евентуално крше правила предвиђена овим законским Нацртом 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 Нацрту предвиђа да је то одговорно лице у јединици локалне самоуправе, а не сама једница 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 Нацртом регулишу према вриједности инвестиције, тј. процентуално у односу на процјену вриједности инвестиције, јер би то у нашим условима било врло тешко проводиво, а упитно 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 задовљава, да је оптимално, зато је након проведене јавне расправе у чл.33. овог Нацрта уз описану допуну у тач.ц.) задржано без других измена 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.
- ц) одговорно лице у јединици локалне самоуправе које не поштује обавезе одређене у члану 29. овог закона.
- д) 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 јединице 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 јединице локалне 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 формулисане одредбе чл.34. овог Нацрта, које гласе:

"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 32. Нацрта

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

"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)."

Није прихваћен приједлог Општине Илијаш да се на крају одредби чл.32. Нацрта додају ријечи "и других тада важећих прописа", образложен тиме што је Закон о стварним правима ставио ван снаге неке одредбе Закона о грађевинском земљишту који је Високи представник за БиХ донио 2003. године. Ова околност да је са почетком примјене Закона о стварним правима заиста практично престао важити један значајан дио одредби још увијек важећег Закона о грађевинском земљишту ("Сл.новине ФБиХ", бр.25/03, 16/04 и 67/05), будући су исте у колизији са основним начелима Закона о стварним правима, не може утицати на примјену прописа у поступцима који су покренути прије него у пуном капацитету Закона на снагу ступе одредбе предложене у овоме Нацрту, јер се оне одредбе Закона о грађевинском земљишту које су противне основним начелима "новог стварног права" са почетком примјене Закона о стварним правима више нису могле примјењивати, па зато поступак започетих по "другим тада важећим прописима", када је област грађевинског земљишта у питању, није ни могло бити. Стога је прелазна одредба да ће се поступци покренути прије ступања на снагу овог закона окончати по одредбама Закона о грађевинском земљишту из 2003. године према мишљењу обрађивача прецизна и по свим елементима потпуно разумљива, па је након проведене јавне расправе у чл.35. овог Нацрта у цијелости задржана.

- Остале примједбе и приједлози

Није се могао прихватити приједлог Правобранилаштва Општине Олово да се кроз овај законски Нацрт, додавањем два нова члана, у којима би се прописало "Власници грађевинског земљишта дужни су да, на позив јединица локалне самоуправе, пренесу дио земљишта на којем је у складу са регулационим планом изграђена комунална инфраструктура. Јединица локалне самоуправе је дужна да за пренесено земљиште плати накнаду у складу са чл.23. овога закона. Власништво је могуће пренијети Изјавом из чл.24. закона", те "Процесе преноса власништва јединице локалне самоуправе су дужне завршити у року од 5 година од дана ступања на снагу овог закона. За провођење ове одредбе, јединице локалне самоуправе су овлаштене да користе средства која се уплаћују као намјенска средства у катастар јединице локалне самоуправе", покушају превазићи проблеми произашли непоштовањем прописа приликом изградње комуналне инфраструктуре. Овакве одредбе обрађивач сматра потпуно неприхватљивим, јер оно што је предложено већ улази у уставом загарантовано право на мирно уживање имовине и уствари би значило рјешавање питања фактичке (непотпуне) експропријације у некој врсти административног поступка, а то није могуће, јер то питање спада у пуну 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 земљишта није ријешио имовинско-правне односе, што је један од основних предуслова за сваку градњу, тако да предложене одредбе у пракси не би имале сврхе. И приједлог да се за реализацију "преноса" земљишта користе средства која се наплаћују по основу услуга које пружа катастар казују о преуском гледању на ствар и циљању на криви извор средстава. Средства наплаћена за услуге катастра као намјенски приход требају се користити прије свега за одржавање (укључује и модернизацију, ажурирање, проширење базе података) података катастра, док се рјешавање свих "послова" везаних за грађевинско земљиште првенствено требају користити

средства наплаћена по основу накнада предвиђених овим законским Нацртом.

Није се могао прихватити приједлог Општинског правобранилаштва Општине Хаџићи да се у прелазним и завршним одредбама овог законског Нацрта дода члан којим би се прописало да "Ступањем на снагу закона сво грађевинско земљиште у државном власништву на којем је уписано право располагања, кориштења или управљања јавних предузећа за газдовање шумама, а које та јавна предузећа нису прибавила из властитих средстава, постаје власништво јединице локалне самоуправе на чијем територију се то земљиште налази".

Обрађивач сматра да би оваква одредба увелике превазишла предмет регулације овим законским Нацртом, улази у нешто што се зове расподјела државне имовине и нарушава једнакост правних субјеката пред законом. Осим тога, прихватање оваквог приједлога значило би фактичку експропријацију јавних предузећа (зашто се предлаже само оних које газдују државним шумским фондом??!) на некретнинама на којима су уписана, што би било супротно основним правилима предвиђеним у Закону о експропријацији, а поставља се и питање какво би уопште у том случају било значење просторно-планских аката односно да ли би исти имали било какав смисао и сврху ако би једнице локалне самоуправе по своје властитом нахођењу могле одређивати које се земљиште раније кориштено као шумско сматра грађевинским.

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 – ФИНАНСИЈСКА СРЕДСТВА

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

VII – ПРИБАВЉЕНА МИШЉЕЊА

- Уред Владе Федерације Босне и Херцеговине за законодавство и усклађеност с прописима Европске Уније је својим актом, број: 01-04-02/1-19-210/21 од 23.02.2021. године, допуњен актом, број: 01-04-02/1-19-210-2/21 од 09.03.2021. године, потврдио да је обрађивач 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 уз констатацију да се, уз одређене измјене и допуне, у бити ради о тексту Нацрта закона који је био на разматрању у домовима Парламента Федерације БиХ, за који је тај Уред дао мишљење у свом акту, број: 04-02/1-31-547/19 од 12.07.2019. године. На достављени текст Нацрта закона о

грађевинском земљишту у Федерацији БиХ овај Уред није исказао конкретне примједбе, осим што остаје код примједби датих у тач.4. и 7. мишљења датог у споменутом акту од 12.07.2019. године.

Примједбе исказане у тач.4. мишљења које је Уред Владе Федерације Босне и Херцеговине за законодавство и усклађеност с прописима Европске Уније дао у свом акту, број: 04-02/1-31-547/19 од 12.07.2019. године, односиле су се на садржај чл.4. тадашњег Преднацрта закона, а уз мање измјене чини и регулаторни садржај чл.4. овог Нацрта закона. Ове одредбе према мишљењу обрађивача представљају саму срж и суштину овог законског Нацрта 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 изван оквира овог законског Нацрта, како је сугерисао Уред за законодавство и усклађеност са прописима Европске уније. Наша је ранија оцјена била 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 непокретности) на нивоу Државе БиХ крајње неизвјесна. Након проведене јавне расправе у нашем увјерењу и таквој оцјени још смо чвршћи, јер су предложене одредбе чл.4. добиле општу подршку свих учесника јавне расправе, посебно представника јединица локалне самоуправе и Савеза општина и градова Федерације БиХ.

Овдје свакако треба имати у виду да је грађевинско земљиште у бившој СФРЈ било подвргнуто посебном правном режиму и све од 1958. године (доношење Закона о национализацији најамних зграда и грађевинског земљишта) могло је бити искључиво у друштвеном власништву, због чега практична реализација генералне власничке трансформације одређене Законом о стварним правима ("Сл.новине Федерације БиХ", бр.66/13 и 100/13) и ажурирање уписа у јавним регистрима чини комплексан сегмент у свери имовинско-правних односа и регистрације некретнина, посебно оних у некадашњем друштвеном односно државном власништву. Међутим, ваља знати да је грађевинско земљиште у друштвеном односно државном власништву за вријеме бивше 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 ("Сл.новине Федерације БиХ", бр.25/03, 16/04 и 67/05). Дакле, друштвеним односно државним грађевинским земљиштем и раније и сада управљају и располажу ("најјачи" степен у систему дериватива некадашњег друштвеног власништва) јединице локалне самоуправе на чијем се подручју то земљиште налази, па стога обрађивач овог Нацрта сматра да се власником некадашњег друштвеног грађевинског земљишта могу титулирати само те јединице локалне самоуправе, па управо због тога цијени да нема никаквог разумног разлога да се питање власничке трансформације грађевинског земљишта у друштвеном односно државном власништву оставља изван оквира овог законског Нацрта. На такав приступ упућује посебан правни режим којему је грађевинско земљиште подвргнуто још од 1958. године, врло комплексни имовинско-правни односи и неажурност јавних регистара некретнина, а намеће и сама логика ствари, јер оно што је "закомпликовано" некадашњим посебним прописима о грађевинском земљишту ефикасно се може разријешити и превазићи само кроз нови посебан пропис којим се на новим

принципима уређује статус грађевинског земљишта. Осим тога, предложене одредбе чл.4. ст.2. овог Нацрта садрже ограду односно предвиђају могућност да питање власничке трансформације државног грађевинског земљишта у будућности посебним законом буде другачије уређено, како то надлежни законодавац буде сматрао потребним. Међутим, све до будуће регулације питања државне имовине и уређења те материје посебним прописом јединице локалне самоуправе не би требало остављати без ефикасног алата за стављање државног грађевинског земљишта у функцију, за што је власничка трансформација услов без којег се не може.

Предвиђено је да грађевинским земљиштем располажу његови власници, према општем пропису о стварним правима, уз одређене услове и ограничења одређена овим законом и другим важећим прописима. Обрађивач овог Нацрта сматра да све грађевинско земљиште које је у земљишној књизи евидентирано као друштвено, државно власништво или општенародна имовина без уписаног права кориштења или по сили закона стеченог права власништва другог правног или физичког лица, укључиво и грађевинско земљиште евидентирано као друштвено односно државно власништво са уписаним правом управљања, располагања или кориштења у корист друштвено-правних субјеката који више не егзистирају, немају утврђене правне сљеднике 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 превазишао би општепознати проблем нерегулисаног статуса "државне" имовине у најширем смислу, посебно када су у питању непокретности и титулар, умногоме убрзао и олакшао рјешавање проблема с којима су суочене локалне заједнице, које су без власничке трансформације и јасно одређеног титулуса практично спријечене у економској валоризацији и кориштењу властитог простора, јер без тога значајни земљишни комплекси, посебно када је у питању развој пословних зона, остају имобилизирани и без икакве друштвено корисне функције.

Одредбама ст.2. чл.4. овог Нацрта, што су прецизиране по примједби Уреда за законодавство и усклађеност са прописима Европске уније, отклањају се и могуће недоумице када је у питању одлука Врховног суда Федерације БиХ, број: 70 0 П 006062 16 Спп од 07.04.2017. године, у којој је тај суд изразио правно схватање да власник зграде односно посебног дијела зграде изграђене на градском грађевинском земљишту, чије право власништва на згради односно посебном дијелу зграде је уписано у земљишној књизи, по сили закона (Закон о грађевинском земљишту Федерације БиХ и Закон о стварним правима) стиче право власништва на земљишту под зградом и на оној површини земљишта које служи за редовну употребу зграде, при чему за стицање тог права није од правног значаја чињеница да власник зграде односно њеног посебног дијела није био уписан као носилац права кориштења на том земљишту. Дакле, према прецизираним одредбама јединица локалне самоуправе моћи ће се уписати као власник грађевинског земљишта само у случају да на истом по сили закона није стечено право власништва другог правног или физичког лица.

По конкретној примједби Уреда за законодавство и усклађеност са прописима Европске уније преформулисане су и одредбе ст.4. чл.4. Нацрта. Уважена је примједба да је начин уписа непокретности и права на непокретностима уређен Законом о земљишним књигама Федерације БиХ ("Сл.новине Федерације БиХ", бр.19/03 и 54/04) и да то не може бити предмет регулације актом представничког

тијела јединице локалне самоуправе. Тако се сада прецизира да општинско или градско вијеће својим актом одређује упис грађевинског земљишта у складу с одредбама ст.2 и 3. истог члана, дакле доноси акт који према правилима земљишнокњижног права представља основ за упис и по којем надлежни земљишнокњижни уред проводи упис. Раније је било предвиђено да се тај акт представничког тијела јединице локалне самоуправе може оспоравати пред надлежним судом у управном спору, али се на основу примједбе Федералног министарства правде у коначном тексту овог законског Нацрта предлаже правну заштиту незадовољне стране осигурати кроз парнични поступак пред надлежним судом, што је у складу са правом грађана и других субјеката на ефикасан правни лијек против одлука тијела јавне власти.

За разлику од Уреда за законодавство и усклађеност са прописима Европске уније обрађивач овог Нацрта сматра да нови пропис о грађевинском земљишту не треба садржавати одредбу да у случају пропасти зграде њен власник и даље остаје власник земљишта под зградом и на оној површини земљишта које је служило за њену редовну употребу. Овакве одредбе имале би смисла све док Законом о стварним правима није прописана генерална власничка трансформација, односно претварање (по сили закона) свих дериватива некадашњег друштвеног власништва на грађевинском земљишту у право власништва његова дотадашњег носиоца, па тако и власничка трансформација на земљишту под зградом и земљишту које служи за њену редовну употребу (чл.346. Закона о стварним правима). Након почетка примјене Закона о стварним правима власничко-правни статус зграде и припадајућег земљишта дијеле исту судбину, у складу са начелима једноврсности власништва и јединства некретнине, тако да се посебно уређење питања статуса земљишта након пропасти зграде указује непотребним.

Примједбе исказане у тач.7. мишљења које је Уред Владе Федерације Босне и Херцеговине за законодавство и усклађеност са прописима Европске Уније дао у свом акту, број: 04-02/1-31-547/19 од 12.07.2019. године, односиле су се на садржај чл.8. тадашњег Преднацрта закона, што неизмијењен чини и регулаторни садржај чл.7. овог Нацрта закона. Ове одредбе садрже одређене техничке стандарде који се морају задовољити када се одређује обухват грађевинског земљишта, што мора обезбиједити 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 скупа гарантује висок ниво правне сигурности. У циљу задовољења ових услова јесте и обавеза да се одлука са границама обухвата грађевинског земљишта доставља надлежном земљишнокњижном уреду, општинској служби за управу надлежној за одржавање катастра, као и кантоналном министарству надлежном за послове просторног уређења, што је предвиђено у ст.3. Дакле, у ст.3. предвиђено је да се одлука са границама обухвата грађевинског земљишта поред осталих доставља и кантоналном министарству надлежном за послове просторног уређења, тако да не може бити дилеме око тога да ли се мисли на федерално или кантонално министарство у тој управној области, како је стајало у примједби достављеној у акту наведеног Уреда од 12.07.2019. године.

- Федерално министарство правде својим актом, број: 01/03-02-6-538/21 од 25.02.2021. године, дало је мишљење на Нацрт закона о грађевинском земљишту у Федерацији БиХ. Ово министарство је истакло примједбу на одредбе чл.4. ст.4. законског Нацрта, 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. Имајући на уму да су по своме карактеру и предмету одлуке општинског или градског вијећа тзв.акти располагања, а не управни акти, Федерално министарство правде је сматрало да се против тих аката не може покренути управни спор, па с тиме у вези закључује да је потребно утврдити друго правно средство заштите интереса незадовољних странака.

Ова примједба је прихваћена, па се слиједом исте обрађивач умјесто раније предвиђеног управног спора као правно средство за заштиту законитости поступања општинског или градског вијећа и заштиту права и интереса незадовољних грађана и других правних субјеката определијелио предложити парнични поступак, дакле спор пуне судске јурисдикције, те су у складу с тим преформулисале одредбе чл.4. ст.4. овог законског Нацрта. Грађанима и другим субјектима мора бити обезбијеђено право на ефикасан правни лијек против одлука тијела јавне власти којима се задире у њихова права или правне интересе спрам некретнина, а како су овдје у питању одлуке општинског или градског вијећа, дакле акти представничког тијела власти, преиспитивање законитости таквих одлука могуће је само пред надлежним судом. Обзиром да је Федерално министарство правде у свом мишљењу исказало резерве према приједлогу да се заштита незадовољне стране обезбиједи кроз управни спор, као прихватљива опција у смислу правне заштите незадовољне стране указује се парнични поступак, односно могућност покретања спора пуне судске јурисдикције, па је тако и предложено.

- Федерално министарство финансија својим актом, број: 06-02-4-1454/21 од 03.03.2021. 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, IFP-NE, гдје се утврђује да за реализацију закона нису потребна додатна финансијска средства из Буџета Федерације БиХ.