

BOSNA I HERCEGOVINA  
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE  
TUZLANSKI KANTON  
KANTONALNI SUD U TUZLI  
Broj: 03 0 U 020949 20 U  
Tuzla, 14.09.2021. godine

Kantonalni sud u Tuzli, prilikom nejavnog rješavanja po sudiji pojedincu Predragu Krsmanoviću, uz sudjelovanje zapisničara Sadete Hadžismajlović, u upravnom sporu pokrenutom po tužbi tužioca M.T., sina A. iz T. ..., zastupanog po punomoćniku Seadu Sarihodžiću, advokatu iz Tuzle, ul. Petra Kočića broj 5., protiv rješenja tužene Federalne uprave za geodetske i imovinsko-pravne poslove Sarajevo, ul. Hamdije Kreševljakovića 96., broj 07-27-3-251/20, od 28.10.2020. godine, u upravnoj stvari utvrđivanja zemljišta za redovnu upotrebu zgrade po Zakonu o stvarnim pravima, dana 14.09.2021. godine, donio je slijedeću:

## **P R E S U D U**

**Tužba SE ODBIJA.**

### **O b r a z l o ž e n j e**

Protiv osporenog akta bliže navedenog u uvodu presude, kao konačnog u upravnom postupku, tužilac je, dana 23.12.2020. godine, putem naprijed navedenog punomoćnika, podnio dozvoljenu i blagovremenu tužbu za pokretanje upravnog spora.

Iz navoda tužbe slijedi da se osporeni akt pobija zbog pogrešne primjene materijalnog prava, pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja, te nepravilnog zaključka u pogledu utvrđenog činjeničnog stanja.

U tužbi se, između ostalog, posebno ističe: da u prvostepenom postupku nije bilo mjesta primjeni odredaba člana 123. Zakona o upravnom postupku („Službene novine Federacije BiH“ broj 2/98 i 48/99); da se tuženi u obrazloženju osporenog akta upustio u meritorno odlučivanje i da zahtjev tužioca pogrešno interpretira kao zahtjev za dodjelu zemljišta, mimo zakonom predviđene procedure raspolaganja zemljištem u državnom vlasništvu, s obzirom da je tužilac podnio zahtjev za utvrđivanje površine zemljišta za redovnu upotrebu zgrade, pozivajući se na odredbe čl. 346. st. 2. Zakona o stvarnim pravima i čl. 39. st. 2. Zakona o građevinskom zemljištu, a ne za dodjelu zemljišta; da je predmetni objekat "gabarita kolika je i k.č. 547/2 (katastarski plan)"; da je "objekat uplanjen još od aviopremjera (1966.-1971. godine) u novom katastarskom operatu, a od 1905 godine u starom katastru ("A" list z.k. ul. 13931 KO. ...)"; da je tužiočeva kuća u katastru označena kao k.č. 547/2 "Stambena zgrada" pov. 164 m<sup>2</sup>, i upisana je u posjedovni list broj ... i zemljišno-knjižni uložak broj ..., u K.O. ..., u kojima je upisano samo zemljište ispod objekta, a nema nikakvo zemljište za redovnu upotrebu"; da je "notorna činjenica da tužiočeva stambena zgrada nema građevinsku dozvolu, kao i da prostornim (Zakon o građevinskom zemljištu) - regulacionim planom (Zakon o stvarnim pravima) ili planom parcelacije nije utvrđena površina zemljišta koje je potrebno za redovnu upotrebu zgrade; da nikada nije postupljeno u skladu sa čl. 371. st. 2. Zakona o stvarnim pravima, zbog čega ""tužilac postavlja pitanje: Zašto je njemu onemogućeno da pristupi "općinskom organu uprave koji je nadležan za imovinsko-pravne poslove" da bi isti "uz pribavljeno mišljenje organa uprave nadležnog za poslove urbanizma" utvrdio površinu zemljišta za redovnu upotrebu zgrade""; da tuženik i prvostepeni organ na štetu tužioca čine "sve nezakonitosti iz tač. 1. čl.

12. ZUS-a, jer tužitelju ne daju odgovor na pitanje: "ko je nadležan da riješi ovu upravnu stvar, ako nije organ koji je precizno određen čl. 39. st. 2. Zakona o građevinskom zemljištu i čl. 346. st. 2. Zakona o stvarnim pravima, koji nisu u koliziji, pa se po logici i čl. 371. st. 2. ZOSP primjenjuju Oba", te, ako je upravni organ nenadležan, zašto se nije oglasio nenadležnim i postupio po ZUP-u; da je pravno shvatanje tuženog, u vezi određenih pitanja, u suprotnosti sa pravnim shvatanjem Vrhovnog suda Federacije BiH iznesenim u odluci broj 70 0 P 006062 16 Spp, od 07 04.2017. godine, u kojoj je istaknuto: "Pitanja da li je vlasnik zgrade, odnosno posebnog dijela zgrade, prethodno imao upisano pravo privremenog ili trajnog korištenja ili pak prvenstveno pravo korištenja zemljišta, pravo korištenja radi građenja, da je u zemljišnoj knjizi upisana općina, kao nosilac prava raspolaganja - vlasništva, da li je provedena zakonom propisana procedura raspolaganja općinskim zemljištem, te pitanje plaćene ili neisplaćene naknade za to građevinsko zemljište, nemaju značaja za utvrđivanje prava na ranije pravo korištenja tog zemljišta, sada (nakon stupanja na snagu Zakona o građevinskom zemljištu) njegovo vlasništvo i njegovu površinu zbog činjenice da se odredbe člana 39. Zakona o građevinskom zemljištu odnosi na sva izgrađena (ne i neizgrađena) gradska građevinska zemljišta i što takvo zemljište dijeli pravnu sudbinu zgrade."

Tužbom se predlaže da sud poništi osporeni i prvostepeni akt.

U odgovoru na tužbu tuženi navodi da ostaje pri razlozima iznesenim u obrazloženju osporavanog rješenja, te predlaže da se tužba odbije kao neosnovana, s tim što se u odgovoru, između ostalog, posebno ističe: vezano za tužbene navode o tome da predmetni zahtjev za utvrđivanje zemljišta za redovnu upotrebu zgrade nije pravilno cijenjen, odnosno da tužilac nije tražio „pripajanje zemljišta” ni utvrđivanje vlasništva, nego samo "utvrđivanje zemljišta za redovnu upotrebu zgrade (kao uvjet za utvrđivanje vlasništva!)", tuženi smatra da organ uprave u tom postupku "nije ovlašten donositi utvrđujuću odnosno deklaratornu odluku, koja ne bi proizvela nikakve izravne pravne posljedice u smislu promjene prava niti bi bila provedena u zemljišnim knjigama i katastru", jer bi takva odluka "bila proizvoljna i kao takva nezakonita, jer utvrđivanje zemljišta za redovnu upotrebu zgrade prema materijalnom propisu podrazumijeva i utvrđivanje vlasništva na tom zemljištu, koje se upisuje u zemljišnoj knjizi", jer organi uprave "mogu donositi utvrđujuće odluke samo kada je to izričito predviđeno odgovarajućim materijalnim propisom i kada su ispunjeni svi zakonski uvjeti za donošenje takve odluke", a u konkretnom slučaju ti "zakonski uvjeti nisu ispunjeni".

Tužba nije osnovana.

Nakon što je razmotrio tužbu, odgovor na tužbu i sve upravne spise, sud je ispitao zakonitost osporenog rješenja, pa je, cijeneći zahtjev, navode i razloge istaknute u tužbi i odgovoru na tužbu, te s tim u vezi odlučne činjenice, dokaze i podatke iz predmetnih upravnih spisa, odlučio kao u izreci iz slijedećih razloga:

Iz stanja u spisu slijedi da je prvostepenim rješenjem odbijena kao neosnovana žalba tužioca izjavljena protiv prvostepenog zaključka Službe za geodetske i imovinsko-pravne poslove Grada Tuzla broj 07-31-11240/19 FV, od 31.12.2019. godine, kojim je odbačen zahtjev tužioca za utvrđivanje površine zemljišta potrebnog za redovnu upotrebu zgrade izgrađena na nekretnini označena kao k.č. broj 547/2 upisana u Posjedovni list broj ... i Zemljišnoknjižni uložak broj ... KO ..., na račun nekretnine po novom premjeru označena kao k.č. broj 547/1 KO ..., po starom premjeru označena kao dio k.č. broj 8/503 i k.č. broj 8/641 KO ..., zbog nepostojanja uslova za vođenje postupka.

U obrazloženju osporenog akta tuženi, između ostalog, ističe: da je prema odredbama Zakona o stvarnim pravima raspolaganje građevinskim zemljištem u državnom vlasništvu "moguće samo putem pravnog posla, i po proceduri predviđenoj člankom 363. Zakona o stvarnim

pravima", zbog čega prvostupanjski organ, povodom ovakvog zahtjeva, "nije bio nadležan postupati i rješenjem meritorno odlučivati", te da kod ovakvog stanja stvari "nije od utjecaja na zakonitost rješavanja to što je prvostupanjski organ zahtjev odbacio po čl. 123. st. 2. Zakona o upravnom postupku tek nakon što je pribavio određene dokaze i podatke u vezi identifikacije nekretnina, čime jeste pokrenuo postupak (čl. 123. st. 1. ZUP-a)"; da je prvostepeni organ "mogao i trebao odbaciti zahtjev na osnovu samog uvida u sadržaj zahtjeva i priložene dokumentacije", jer je "činjenica da je parcela na kojoj je izgrađena zgrada za koju se traži zemljište za redovnu upotrebu u privatnom vlasništvu dovoljna "za ocjenu organa da nema uvjeta za pokretanje upravnog postupka", i da zbog takvog statusa nekretnine "nema uopće uvjeta za meritorno rješavanje, jer organi uprave, kako je već navedeno, nisu nadležni da rješavaju imovinsko-pravne odnose na nekretninama u privatnom vlasništvu", zbog čega je takav zahtjev "mogao biti odbačen i po odredbama čl. 65. ZUP-a, pa kako je odluka o odbacivanju zahtjeva u dispozitivu svakako pravilna, nema nikakvog razloga za poništenje te odluke i vraćanje predmeta na ponovni postupak, a ni uvjeta za meritorno rješavanje, jer bi odluka u dispozitivu bila ista"; da, prema tome, iako se prihvata da prvostepeni organ "donošenjem zaključka po čl. 123. st. 2. ZUP-a jeste povrijedio pravila postupka, u konkretnom slučaju ta povreda nije bila od bitnog utjecaja na rješenje stvari, pa se odluka u smislu čl. 237. st. 2. ZUP-a i potvrđuje"; da nisu osnovani žalbeni navodi da se odredbe čl. 39. Zakona o građevinskom zemljištu, odnosno čl. 346. Zakona o stvarnim pravima, odnose na sva izgrađena gradska građevinska zemljišta, bez obzira na to da li su u državnom ili privatnom vlasništvu, odnosno bez obzira na upis u zemljišnoj knjizi (prava vlasništva, korištenja), budući da prije donošenja Zakona o građevinskom zemljištu iz 2003. godine, propisi o građevinskom zemljištu nisu ni predviđali mogućnost postojanja gradskog građevinskog zemljišta u privatnom vlasništvu, jer je to zemljište prelazilo u društveno vlasništvo samim odlukama o određivanju građevinskog zemljišta; da od pretpostavke da je gradsko građevinsko zemljište u državnom vlasništvu polazi i zakonodavac propisivanjem načina povrata u privatno vlasništvo, i da je upravo kroz član 39. Zakona o građevinskom zemljištu i izvršena transformacija odnosno povrat građevinskog zemljišta iz državnog u privatno vlasništvo, što je, uz član 96. tog Zakona bio jedini način povrata, sve do donošenja Zakona o stvarnim pravima; da je takva intencija zakonodavca jasno vidljiva i iz sadržaja odredaba čl. 4. st. 2. Zakona o građevinskom zemljištu gdje se izričito spominje postojanje prava korištenja na zemljištu iz čl. 39. tog Zakona, te da taj put slijedi i dalje razrađuje i Zakon o stvarnim pravima, kroz prelazne odredbe, koje treba da "konačno dovrše dokidanje odnosno transformaciju nekadašnjih izvedenih prava na nekretninama u državnom vlasništvu, gdje spada i čl. 346. ZSP-a".

Iz činjenica predmeta slijedi: da je tužilac, 26.11.2019. godine, putem naprijed navedenog punomoćnika, prvostepenom organu podnio podnesak naslovljen kao "Zahtjev za utvrđivanje površine zemljišta za redovnu upotrebu zgrade (čl. 346. st. 2. Zakona o stvarnim pravima i čl. 39. st. 2. Zakona o građevinskom zemljištu)"; da je u zahtjevu naveo da je posjednik i kao vlasnik stambene zgrade - porodične kuće, sagrađene na nekretnini označenoj kao k.č. broj 547/2 ..., stambena zgrada površine 164 m<sup>2</sup>, sa dijelom od 1/1, i da, za redovnu upotrebu iste zgrade, tužilac "godinama koristi" zemljište označeno kao k.č. broj 547/1 ... dvorište površine 407 m<sup>2</sup> k.o. ..., koja parcela je po novom premjeru, nakon harmonizacije, upisana u zemljišno-knjižni uložak ... k.o. ..., kao posjed i vlasništvo Grada Tuzla; da je uz zahtjev priložena i katastarska i zemljišno knjižna dokumentacija koja se odnosi na predmetnu nekretninu, iz koje dokumentacije je prvostepeni organ, u postupku po istom zahtjevu, utvrdio da je tužilac upisan i kao posjednik i kao vlasnik nekretnine označene kao k.č. broj 547/2, sa dijelom od 1/1, a da je na k.č. broj 547/1 kao posjednik i kao vlasnik upisan Grad Tuzla, također sa dijelom od 1/1; da je prvostepeni organ iz iste dokumentacije također utvrdio da predmetna zgrada i zemljište ispod zgrade "čine jedinstvenu nekretninu, koja je već upisana kao vlasništvo podnositelja zahtjeva", iz čega je zaključio "da je već izvršeno pravno sjedinjenje zemljišta i upisane zgrade", zbog čega je, na osnovu utvrđenja navedenih činjenica, pozivajući se na odredbe člana 346. Zakona o stvarnim

pravima („Službene novine Federacije BiH“, broj 66/13, 100/13 i 32/19 - Ustavni sud Federacije BiH), te ističući da te odredbe regulišu pretvorbu nekadašnjih izvedenih prava na nekretninama u državnom, odnosno društvenom vlasništvu, u pravo vlasništva, i da su tim odredbama određeni zakonski uslovi, prema kojima je, za donošenje rješenja kojim se utvrđuje površina zemljišta za redovnu upotrebu zgrade, potrebno da se radi o zemljištu koje je, u trenutku donošenja rješenja, u zemljišnim knjigama upisano kao državno, odnosno društveno vlasništvo, na kome je upisano pravo korištenja zemljišta u korist podnosioca zahtjeva i da je nosilac tog prava u zemljišnim knjigama upisan kao vlasnik zgrade izgrađene na tom zemljištu, a da ti uslovi u konkretnom slučaju nisu ispunjeni, jer tužilac nema upisano pravo korištenja na nekretnini na kojoj traži utvrđivanje površine zemljišta koje služi za redovnu upotrebu predmetne zgrade, tj. na k.č. broj 547/1.

Pri donošenju rješenja prvostepeni organ se takođe pozvao i na odredbe člana 123. Zakona o upravnom postupku („Službene novine Federacije BiH“ broj 2/98 i 48/99), tvrdeći da, shodno odredbama člana 346. Zakona o stvarnim pravima, nema uslova za vođenje postupka.

Imajući u vidu izloženo, sud je ocijenio da je materijalno i procesno pravo u ovoj upravnoj stvari nije u potpunosti pravilno primijenjeno, ali da je zahtjev tužioca neosnovan, zbog čega bi i uz pravilnu primjenu procesnog i materijalnog prava, morao biti odbijen kao neosnovan.

Naime, odredbama člana 123. Zakona o upravnom postupku („Službene novine Federacije BiH“ broj 2/98 i 48/99), propisano je:

*Član 123.*

*(1) Upravni postupak je pokrenut čim je nadležni organ izvršio ma koju radnju radi vođenja postupka.*

*(2) Ako nadležni organ povodom stavljenog zahtjeva stranke nađe da **po važećim propisima nema uslova za pokretanje postupka**, donijet će o tome zaključak, kojim će se podneseni zahtjev odbaciti kao preuranjen. Protiv tog zaključka dopuštena je posebna žalba.*

*Iz sadržaja odredaba člana 123. stav 2. Zakona o upravnom postupku vidljivo je da se zahtjev stranke **odbacuje kao preuranjen** samo u slučaju kada su, nekim posebnim zakonom ili drugim važećim propisom, **predviđeni određeni uslovi za pokretanje postupka**, koji u nekoj upravnoj stvari moraju biti ispunjeni za **pokretanje postupka**.*

U konkretnom slučaju ni Zakonom o stvarnim pravima, ni Zakonom o građevinskom zemljištu Federacije BiH, nisu predviđeni nikakvih posebni **uslovi za pokretanje postupka**, zbog čega sud smatra da odredbe člana 123. stav 2. Zakona o upravnom postupku prvostepenom organu nisu davale valjan zakonski osnova za donošenje zaključka o **nepokretanju postupka**, odnosno zaključka kojim se tužiočev zahtjev **odbacuje kao preuranjen**.

Sud smatra nepravilnim i shvatanje tuženog da je zahtjev tužioca u konkretnom slučaju svakako trebalo odbaciti po odredbama člana 65. Zakona o upravnom postupku, i da je odluka o odbacivanju zahtjeva u dispozitivu pravilna, jer "nema nikakvog razloga za poništenje te odluke i vraćanje predmeta na ponovni postupak, a ni uvjeta za meritorno rješavanje, jer bi odluka u dispozitivu bila ista", što se dodatno obrazlaže tvrdnjom tuženog da je tako trebalo odlučiti bez pozivanja na odredbe člana 123. stav 2. Zakona o upravnom postupku (za koje odredbe i tuženi smatra da nisu trebale biti primjenjene), nego pozivanjem na razloge nenadležnosti za odlučivanje, koje razloge tuženi dalje pravda tvrdnjom da iz utvrđenog činjeničnog stanja i sadržaja predmetnog zahtjeva proizilazi da tužilac tim zahtjevom traži "zemljište za redovnu upotrebu u privatnom vlasništvu", što je, po shvatanju tuženog, dovoljno za ocjenu da "nema uvjeta za pokretanje postupka", jer organi uprave nisu nadležni da rješavaju imovinsko-pravne odnose na nekretninama u privatnom vlasništvu.

Međutim, odredbama člana 65. stav 4. Zakona o upravnom postupku propisano je da će, kada organ poštom dobije podnesak za čiji prijem **nije nadležan**, a **poznato** mu je **koji je**

**organ nadležan za prijem**, podnesak **bez odgađanja poslati nadležnom organu**, odnosno **sudu** (ako predmet nije u nadležnosti upravnih organa, nego suda) i o tome **obavijestiti stranku**, a da će organ koji je dobio podnesak, ako **ne može utvrditi koji je organ nadležan** za rad po podnesku, bez odlaganja **donijeti zaključak kojim će odbaciti podnesak zbog nenadležnosti**, i taj zaključak **odmah dostaviti stranci**, s tim da je stavom 5. istog člana propisano da je protiv tog zaključka dopuštena posebna žalba.

Prema tome, ukoliko je smatrao da predmet **nije u nadležnosti upravnih organa, nego suda**, tada je prvostepeni organ, shodno odredbama člana 65. stav 4. Zakona o upravnom postupku, bio dužan tužiočev zahtjev **bez odgađanja poslati nadležnom sudu** (ako predmet nije u nadležnosti upravnih organa, nego suda) i o tome **obavijestiti stranku**.

Iako u odredbama člana 65. Zakona o upravnom postupku **nije izričito** propisano da prvostepeni organ u takvom slučaju donosi zaključak kojim se podnesak odbacuje zbog nenadležnosti, sud smatra da bi, analognom primjenom odredaba stava 5. istog člana, prvostepeni organ u tom slučaju bio dužan donijeti i **zaključak kojim će odbaciti podnesak zbog nenadležnosti**, protiv kog zaključka bi bila dopuštena posebna žalba, kako bi se stranci dala mogućnost efikasnog pravnog lijeka da u upravnom postupku dokazuje da je taj predmet **u nadležnosti upravnih organa, a ne suda**.

Suprotnom stanovištu tuženog, sud smatra je prvostepeni organ u konkretnom slučaju **bio nadležan za odlučivanje**, budući da iz sadržaja tužiočevog zahtjeva proizilazi da je tužilac u konkretnoj stvari tražio **utvrđivanje površine zemljišta za redovnu upotrebu zgrade**, i to na osnovu odredaba člana 346. stav 2. Zakona o stvarnim pravima i člana 39. stav 2. Zakona o građevinskom zemljištu, kojima je propisano:

#### **Član 346. Zakona o stvarnim pravima**

##### **Pravno sjedinjenje zemljišta i upisane zgrade**

(1) *Ako do stupanja na snagu ovog zakona nije uspostavljeno pravno jedinstvo zemljišta i zgrade po odredbama posebnog zakona, vlasnik zgrade stiče pravo vlasništva na zemljištu ispod zgrade i na onu površinu, koja je, po regulacionom planu ili planu parcelacije, namijenjena da služi za redovnu upotrebu zgrade.*

(2) *Ako regulacionim planom ili planom parcelacije nije utvrđena površina zemljišta, koje je potrebno za redovnu upotrebu zgrade, tu površinu utvrđuje nadležni organ uprave za imovinskopravne poslove, uz prethodno mišljenje opštinskog organa uprave nadležnog za poslove urbanizma.*

(3) *Na zemljištu iz stava 1. ovog člana neće se uspostaviti pravno jedinstvo zemljišta i zgrade prije okončanja postupka revizije po Zakonu o građevinskom zemljištu Federacije Bosne i Hercegovine. ("Službene novine Federacije BiH" br. 25/03).*

#### **Član 39. stav 2. Zakona o građevinskom zemljištu**

##### **c) Prenošenje trajnog prava korištenja u privatno vlasništvo**

##### **Član 39.**

**Vlasnik zgrade ili posebnog dijela zgrade stupanjem na snagu ovoga zakona stiče pravo vlasništva na zemljištu, pod zgradom i na onoj površini zemljišta koje je prostornim planom ili planom parcelacije utvrđeno da služi za redovnu upotrebu zgrade, izuzev slučajeva koji su predmet revizije u skladu sa čl. 87. do 92. prelaznih odredaba ovoga zakona.**

*Ako prostornim planom ili planom parcelacije nije utvrđena površina zemljišta koje je potrebno za redovnu upotrebu zgrade, tu površinu utvrđuje nadležni organ uprave za imovinskopravne poslove, uz prethodno mišljenje opštinskog organa uprave nadležnog za poslove urbanizma.*

Iz citiranih odredaba oba Zakona proizilazi da, u slučaju kada prostornim planom ili planom parcelacije **nije utvrđena površina zemljišta** koje je potrebno **za redovnu upotrebu zgrade**, tu površinu **utvrđuje nadležni organ uprave za imovinsko-pravne poslove** (uz prethodno mišljenje opštinskog organa uprave nadležnog za poslove urbanizma), iz čega

proizilazi da prvostepeni organ u konkretnom slučaju **jeste stvarno nadležan** za odlučivanje o tužiočevom zahtjevu, i da je stoga, u postupku bio dužan utvrditi činjenice koje se tiču pitanja da li je odgovarajućim prostornim planom ili planom parcelacije **utvrđena površina zemljišta** koje je potrebno **za redovnu upotrebu predmetne tužiočeve zgrade**, i, ako nije, utvrditi ostale činjenice koje su bitne da bi se odgovorilo na pitanje da li su ispunjeni svi potrebni zakonski uslovi za udovoljenje zahtjevu.

U konkretnom slučaju prvostepeni organ je u postupku po tužiočevom zahtjevu **pokrenuo i vodio** postupak, odnosno utvrđivao određene činjenice koje se tiču osnovanosti zahtjeva, odnosno pitanja da li su ispunjeni zakonski uslovi za udovoljenje zahtjevu, i ocijenio da ti uslovi nisu ispunjeni, pa je, zahtjev tužioca zaključkom odbacio pozivom na odredbe člana 123. Zakona o upravnom postupku (što se može učiniti samo u slučaju kada je **zahtjev preuranjen**, odnosno kada, do momenta podnošenja zahtjeva, **nisu** ispunjeni **uslovi** za **pokretanje postupka**), umjesto da je, u takvoj situaciji, **rješenjem zahtjev odbio kao neosnovan**, što bi, procesno posmatrano, bilo ispravnije postupanje.

S tim u vezi, sud smatra da je prvostepeni organ u postupku vođenom prije donošenja prvostepenog akta utvrdio dovoljno činjenica koje ukazuju na neosnovanost tužiočevog zahtjeva, zbog čega ove procesne propuste ne smatra bitnim povredama pravila upravnog postupka, jer se zahtjev tužioca morao odbiti kao neosnovan.

Ovo stoga što iz sadržaja **naslova** člana 39. Zakona o građevinskom zemljištu - "**c) Prenošnje trajnog prava korištenja u privatno vlasništvo**", kao i sadržaja tog člana, proizilazi da se postupak za **utvrđivanje površine zemljišta** koje je potrebno **za redovnu upotrebu izgrađene zgrade u privatnom vlasništvu**, po tim zakonskim odredbama, vodi radi **pretvaranja prava korištenja** zemljišta radi građenja u **pravo vlasništva** na izgrađenom zemljištu na kome postoji takvo pravo.

Da je tako, potvrđuju i odredbe člana 4. Zakona o građevinskom zemljištu, kojima je propisano je:

*Član 4.*

*Gradsko **građevinsko zemljište** može biti u **državnom i privatnom vlasništvu**.*

*Gradskim građevinskim zemljištem u **privatnoj svojini** smatra se:*

*– **izgrađeno gradsko građevinsko zemljište** i **to zemljište ispod objekta i zemljište koje služi za redovnu upotrebu objekta**, odnosno zemljište na kojem je **do sada postojalo trajno pravo korištenja** a prema članu 39., te zemljište iz člana 96. ovoga zakona.*

Prema citiranim odredbama člana 4. Zakona o građevinskom zemljištu gradsko građevinsko zemljište u **privatnoj svojini** (vlasništvu) može biti samo **izgrađeno gradsko građevinsko zemljište** i **to zemljište ispod objekta i zemljište koje služi za redovnu upotrebu objekta**, odnosno zemljište na kojem je **do sada postojalo trajno pravo korištenja** a prema članu 39., te zemljište iz člana 96. ovoga zakona.

Navedene zakonske odredbe, kao i odredbe kasnijeg Zakona o stvarnim pravima, propisane su u cilju provođenja zakonske **reform**e koja je za cilj imala **ukidanje dotadašnje zabrane** prema kojoj gradsko (i drugo) **građevinsko zemljište nije moglo biti u privatnom vlasništvu**, ali **isključivo** na zemljištu na kome je vlasniku **izgrađene zgrade u privatnom vlasništvu** bilo **utvrđeno pravo korištenja** zemljišta radi građenja.

U konkretnom slučaju, iz nesporno utvrđenih činjenica proizilazi da na terenu postoje dvije građevinske parcele i to **izgrađena** k.č. broj 547/2, površine 164 m<sup>2</sup>, na kojoj **postoji izgrađena stambena zgrada** iste površine, koja je posjedovno i vlasnički **upisana na tužioca**, sa dijelom od 1/1, i **neizgrađena** k.č. broj 547/1, površine 407 m<sup>2</sup>, za koju je podnesen predmetni zahtjev, a koja je posjedovno i vlasnički upisana kao **državno** zemljište, takođe sa dijelom 1/1.

Ovo ukazuje da za usvajanje tužiočevog zahtjeva za parcelu za koju je podnesen zahtjev, tj. za k.č. broj 547/1, **nije ispunjen jedan od osnovnih zakonskih uslova**, a to je uslov

u pogledu **izgrađenosti** građevinskog zemljišta za koje je podnesen zahtjev, jer se zahtjevu po citiranim odredbama Zakona o građevinskom zemljištu, može udovoljiti samo za **izgrađeno građevinsko zemljište**.

Pored toga, iz činjenica predmeta, kao i sadržaja same tužbe, dalje proizilazi da tužiocu u konkretnom slučaju **nije utvrđeno pravo korištenja** zemljišta radi građenja, što je dodatni zakonski uslov za udovoljenje zahtjevu, jer se, prema citiranim odredbama Zakona o građevinskom zemljištu, pravo vlasništva vlasniku zgrade na zemljištu može priznati samo ukoliko je za to zemljište vlasniku zgrade **utvrđeno pravo korištenja** zemljišta radi građenja.

S tim u vezi, sud smatra važnim napomenuti da ovaj uslov mora biti ispunjen i iz razloga što fizičko i pravno lice kome je **utvrđeno pravo korištenja** zemljišta radi građenja, odnosno kome je dodijeljeno gradsko građevinsko zemljište na korištenje radi građenja, prema odredbama člana 62. stav 1. Zakona o građevinskom zemljištu, **mora da plati naknadu** za **dodijeljeno zemljište** (koja naknada, prema odredbama člana 64. stav 1. istog Zakona, obuhvata naknadu namijenjenu za preuzeto zemljište, čiji se iznos utvrđuje u skladu sa Zakonom o eksproprijaciji, i naknadu iz osnova prirodnih pogodnosti gradskog građevinskog zemljišta - renta) i naknadu za **troškove uređenja tog zemljišta**.

Stoga sud smatra da bi, ukoliko bi se fizičkom ili pravnom licu, kome **nije utvrđeno pravo korištenja** zemljišta radi građenja, priznalo pravo vlasništva po odredbama člana 39. Zakona o građevinskom zemljištu, na strani takvog lica došlo i do **neosnovanog obogaćenja** u visini vrijednosti pomenutih neplaćenih naknada.

Što se tiče građevina koje su na građevinskom zemljištu izgrađene **bez prava korištenja zemljišta radi građenja**, Zakon o građevinskom zemljištu je posebnim odredbama, u članu 61., propisao mogućnost da se i vlasnicima takvih građevina utvrdi pravo vlasništva na zemljištu, s tim što je za donošenje takvog rješenja **nadležno opštinsko (ili gradsko) vijeće**, i što, prije utvrđivanja prava vlasništva u skladu s tim članom, nadležni opštinski organ uprave mora raspraviti imovinsko-pravne odnose, dok se osoba kojoj se rješenjem nadležnog vijeća utvrdi pravo vlasništva na zemljištu, u tom slučaju **mora obavezati** na **plaćanje naknade za dodijeljeno građevinsko zemljište** na korištenje (koja, kako je naprijed navedeno, obuhvata i naknadu za zemljište i rentu) i na plaćanje **naknade uređenje građevinskog zemljišta**.

Dalje, u ovakvoj činjeničnoj situaciji sud smatra da za udovoljenje tužiočevom zahtjevu nisu ispunjeni ni uslovi iz člana 346. Zakona o stvarnim pravima.

Ovo stoga što i iz tih zakonskih odredaba takođe proizilazi da za usvajanje tužiočevog zahtjeva za parcelu za koju je podnesen zahtjev, tj. za k.č. broj 547/1, **nije ispunjen jedan od osnovnih zakonskih uslova**, a to je uslov u pogledu **izgrađenosti** građevinskog zemljišta za koje je podnesen zahtjev, jer se zahtjevu i po tim odredbama može udovoljiti samo za **izgrađeno građevinsko zemljište**, jer se to pravo priznaje vlasniku zgrade koja je sagrađena **na tom građevinskom zemljištu**, a **ne na susjednoj** ili nekoj drugoj građevinskoj parceli.

Pored toga, iako to u članu 346. Zakona o stvarnim pravima nije izričito propisano, sud smatra da se pravo vlasništva na zemljištu vlasniku izgrađene zgrade može priznati samo u slučaju kada mu je za to zemljište **utvrđeno pravo korištenja** zemljišta radi građenja, i da se taj zakonski uslov (u pogledu **utvrđeno pravo korištenja** zemljišta radi građenja) u tim zakonskim odredbama podrazumijeva.

Ovo se može zaključiti s obzirom na sadržaj odredaba člana 347. Zakona o stvarnim pravima, kojima je propisano:

*Član 347.*

**Pravno sjedinjenje zemljišta i neupisane zgrade**

*(1) Ako na zemljištu u društvenom vlasništvu postoji zgrada koja nije upisana u zemljišnoj knjizi, iako je upisano zemljište na kojem je izgrađena, vlasnik zgrade stiče pravo vlasništva na zemljištu po odredbama iz člana 346. ovog zakona.*

(2) Ako je do stupanja na snagu ovoga zakona na zemljištu u društvenom vlasništvu izgrađena zgrada koja je u trenutku stupanja na snagu ovoga zakona u nečijem vlasništvu, a na tom je zemljištu **upisano** pravo privremenog korištenja građevinskoga zemljišta u društvenom vlasništvu, prvenstvenog prava korištenja u svrhu izgradnje ili **prava korištenja građevinskoga zemljišta u društvenom vlasništvu u svrhu izgradnje u korist vlasnika te zgrade**, nadležni **zemljišnoknjižni sud** će na zahtjev vlasnika zgrade odrediti upis iz stava 1. ovoga člana na osnovu obavijesti organa nadležnog za vođenje poslova katastra da je na odnosnoj građevinskoj čestici **izgrađena zgrada u skladu sa propisima**.

(3) Ako je do stupanja na snagu ovoga Zakona na zemljištu u društvenom vlasništvu izgrađena zgrada koja je u trenutku stupanja na snagu ovoga Zakona u nečijem vlasništvu, pri čemu u korist vlasnika te zgrade **nije** bilo upisano pravo privremenog korištenja građevinskoga zemljišta u društvenom vlasništvu, prvenstvenog prava korištenja u svrhu izgradnje ili **prava korištenja građevinskoga zemljišta u društvenom vlasništvu u svrhu izgradnje**, nadležni **zemljišnoknjižni sud** će na njegov zahtjev odrediti upis iz stava 1. ovoga člana **na osnovu konačnog rješenja nadležnog organa o dodjeli prava korištenja u svrhu izgradnje**, s rješenjem o oduzimanju građevinskoga zemljišta iz posjeda prijašnjega vlasnika ili korisnika i o davanju toga zemljišta na korištenje, te obavijesti organa nadležnog za vođenje poslova katastra da je na odnosnoj građevinskoj čestici izgrađena zgrada u skladu sa propisima.

(4) Danom stupanja na snagu ovog zakona nosilac privremenog prava korištenja i prvenstvenog prava korištenja u svrhu izgradnje ili njegov pravni slijednik postaje vlasnik cijele parcele na koju se odnosilo to pravo, a nosilac prava korištenja u svrhu izgradnje postaje vlasnik zemljišta u skladu sa članom 346. ovog zakona.

Iz sadržaja odredaba člana 347. stav 2. i 3. Zakona o stvarnim pravima, koje se odnose na pravno sjedinjenje zemljišta i **neupisane** zgrade, vidljivo je da se kao uslov za udovoljenje zahtjevu u tom slučaju, pored **utvrđenog prava korištenja** zemljišta radi građenja, ili drugog stvarnog prava iz tog člana, traži i da je to pravo korištenja **upisano u zemljišnim knjigama**, a u konkretnom slučaju nesporno je da na tužioca nijedno od prava iz člana 347. stav 2. i 3. Zakona o stvarnim pravima **nije upisano u zemljišnim knjigama**.

Iz istih odredaba takođe proizilazi da se zahtjevu u takvim slučajevima može udovoljiti samo na osnovu obavijesti organa nadležnog za vođenje poslova katastra da je na odnosnoj građevinskoj čestici **izgrađena zgrada u skladu sa propisima**, što dalje podrazumijeva da se zahtjevu, koji se odnosi na **neupisanu zgradu, ne može** zakonito udovoljiti ni u slučaju kada zgrada za koju je podnesen zahtjev **nije izgrađena u skladu sa propisima**, tj. kada se radi o **bespravno** izgrađenim objektima.

Prema tome, vjerovatno zbog pravne pretpostavke da su **upisane zgrade izgrađene u skladu sa propisima**, i da su sagrađene uz **utvrđeno pravo korištenja zemljišta radi građenje**, ova pitanja nisu bliže regulisana odredbama člana 346. Zakona o stvarnim pravima, ali su zato detaljno regulisana odredbama člana 347. istog Zakona, koje se odnose na **neupisane** zgrade.

S obzirom na izloženo, sud je neosnovanim ocijenio navode tužbe u kojima se, pozivom na naprijed pomenuto pravno shvatanje Vrhovnog suda Federacije, ističe da za rješavanje predmetne stvari nisu od značaja pitanja da li je tužilac prethodno imao upisano neko od prava korištenja, da li je provedena zakonom propisana procedura raspolaganja opštinskim zemljištem, i da li su plaćene odgovarajuće naknade za građevinsko zemljište, budući da od odgovora na ta pitanja zavisi ispunjavanje zakonskih uslova i osnovanost predmetnog zahtjeva, i to prema pomenutim odredbama oba citirana materijalna Zakona.

Sud je detaljno ocijenio i analizirao pomenute i sve ostale navode tužbe, ali je, u kontekstu nesporno utvrđenog činjeničnog stanja, ocijenio da isti po odredbama materijalnog i procesnog prava nisu od uticaja na potencijalni uspjeh tužioca u predmetnoj upravnoj stvari, zbog čega



je, na osnovu odredaba člana 36. stav 1. i 2. Zakona o upravnim sporovima ("Službene novine Federacije BiH", broj 9/05), valjalo odlučiti kao u izreci presude.

Z a p i s n i č a r:  
Sadeta Hadžismajlović, s.r.

S u d i j a:  
Predrag Krsmanović, s.r.

**POUKA:** Protiv ove presude nije dozvoljena žalba.