



**GOOD
GOVERNANCE
FUND**



*Reform assistance
to Serbia*
*Пoдpшкa рефoрмaмa
y Србији*

KA UNAPREĐENJU SADRŽAJA I PRIMENE ZAKONSKOG OKVIRA ZA UPIS U KATASTAR NEPOKRETNOSTI



Vlada Republike Srbije
MINISTARSTVO PRAVDE



Vlada Republike Srbije
MINISTARSTVO GRAĐEVINARSTVA,
SAOBRAĆAJA I INFRASTRUKTURE



Beograd, februar 2019.

Autori

dr Dušan Vasiljević, Đorđe Vukotić, prof. dr Miloš Živković, Ivan Perović,
mr Jasmina Radovanović, Aleksandar Begović, Adis Berberović

Stručni tim

Senka Anđelković, Jelena Bojović, Marko Mandić, Jovana Stojanović,
Ljubisav Stojiljković i Miloš Todorović

Dokument Ka unapređenju sadržaja i primene zakonskog okvira za upis u katastar nepokretnosti nastao je u okviru projekta koji finansijski podržava Fond za dobru upravu Vlade Ujedinjenog Kraljevstva (Good Governance Fund – GGF), u okviru programa Podrška reformama u Srbiji (Reform assistance to Serbia).

SADRŽAJ

	Predgovor	4
1.	Zakon o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova	6
1.1	Upis prava na zemljištu na kojem postoje objekti	6
1.2	Sticanje zajedničke svojine po osnovu ugovora o doživotnom izdržavanju koji glasi na samo jednog bračnog druga	8
1.3	Predbeležba prenosa prava na objektu u izgradnji	9
1.4	Zabeležbe: osnov upisa, brisanja i nova zabeležba dozvole rušenja .	10
1.5	Postupanje sa overenim osnivačkim aktom, kojim se u kapital pravnog lica unosi nepokretnost.....	12
1.6	Status upisa državnine.....	12
1.7	Dostava isprava kojima se dokazuje pravni kontinuitet	14
1.8	Dostavljanje isprave koja se odnosi na raspolaganje neupisanom nepokretnošću	16
1.9	Postupanje u slučaju isprava koje se odnose na veći broj nepokretnosti	16
1.10	Postupanje Službe za katastar u slučaju isprava sa nepotpunim podacima.....	17
1.11	Vidljivost podataka o promeni o kojoj se odlučuje po izvršenoj dostavi, odnosno podnetom zahtevu	19
1.12	Vršenje upisa u katastar po donošenju, a ne po konačnosti rešenja .	19
1.13	Dostava stranci i u pisarnici Službe katastra.....	20
1.14	Primena Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova u pogledu nadležnosti za utvrđivanje zakonitosti raspolaganja i upisa po starim ispravama	20
2.	Zakon o planiranju i izgradnji.....	21
2.1	Izdavanje građevinske dozvole u slučaju postojanja zabeležbe spora	21
2.2	Predbeležba objekata u izgradnji odmah po izdavanju građevinske dozvole	22
2.3	Zabrana raspolaganja objektima u izgradnji koji nisu predbeleženi u katastar	23
2.4	Zabeležba rešenja o uklanjanju objekta (rušenju).....	24
3.	Zakon o izvršenju i obezbeđenju	25
3.1	Ukinuti pretpostavku o izvršenom upisu zabeležbe rešenja o izvršenju	25
3.2	Brisanje tereta po prodaji nepokretnosti u izvršnom postupku	25
4.	Zakon o hipoteci	26
4.1	Obuhvat hipoteke na objektu, odnosno na zemljištu	26
4.2	Usklađivanje materijalnih odredaba hipotekarnog prava sa stečajnim postupkom	29
4.3	Brisanje hipoteke po službenoj dužnosti i forma brisovne izjave.....	29
5.	Zakon o prometu nepokretnosti	31
5.1	Učvršćenje načela jedinstva nepokretnosti	31
5.2	Zabrana raspolaganja objektima u izgradnji koji nisu predbeleženi u katastar	32
6.	Porodični zakon	33

6.1	Uticaj upisa zajedničke imovine supružnika u katastar na režim zajedničke svojine	33
7.	Zakon o porezima na imovinu	33
7.1	Obveznik poreza na prenos apsolutnih prava	33
7.2	Način prijavljivanja i utvrđivanja poreza na imovinu	36
7.3	Izdavanje potvrda o podnetim prijavama za poreze na imovinu	41
7.4	Nastanak poreske obaveze kod poreza na imovinu	42
8.	Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji	44
8.1	Ovlašćenje za prinudnu naplatu poreskih dugova.....	44
8.2	Ovlašćenje za prinudnu naplatu takse za upis u katastar	44
9.	Zakon o parničnom postupku	45
9.1	Obavezan sadržaj rešenja koja se upisuju u katastar nepokretnosti .	45
10.	Zakon o vanparničnom postupku	45
10.1	Obavezan sadržaj rešenja koja se upisuju u katastar nepokretnosti .	45
11.	Zakon o opštem upravnom postupku	46
11.1	Ograničiti rok za preispitivanje upravnog akta na preporuku Zaštitnika građana	46
12.	Uredba o načinu dostavljanja dokumenata u postupku upisa u katastar i načinu izdavanja izvoda iz katastra elektronskim putem ..	47
12.1	Obezbeđivanje vidljivosti podataka o nerešenim postupcima	47
13.	Pravilnik o sprovođenju postupka upisa u katastar.....	48
13.1	Dostava dokumenata kojima se dokazuje pravni kontinuitet.....	48
14.	Pravilnik o postupku sprovođenja objedinjene procedure elektronskim putem.....	49
14.1	Način dostave isprava za upis predbeležbe objekta u izgradnji	49
14.2	Usklađivanje rokova sa Zakonom postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova	50
15.	Pravilnik o obrascima poreskih prijava za utvrđivanje poreza na imovinu.....	50
15.1	Sadržaj prijave za porez na prenos apsolutnih prava	50
16.	Funkcionalnosti informacionih sistema	51
16.1	Obim podataka koje javni beležnik unosi u informacioni sistem	51
16.2	Format podataka koji se dostavljaju poreskim organima	51
16.3	Preuzimanje isprava od strane poreskih organa iz sistema eŠalter...	52
16.4	Jasno naznačavanje svrhe dostave isprava.....	52
16.5	Mogućnost štampanja potvrde o prijemu isprave u aplikaciji eŠalter	52
16.6	Prijava prebivališta kroz jednošalterski sistem.....	53
17.	Poslovnici i uputstva	53
17.1	Utvrđivanje ovlašćenja za zastupanje pravnog lica	53
17.2	Postupanje kod naznačavanja svrhe dostave.....	54
17.3	Dostavljanje isprave u vezi sa preispitivanjem njene zakonitosti	54
17.4	Obaveštenje o izvršenoj dostavi	54

Predgovor

Svrha ovog dokumenta je da ukaže na mogućnosti unapređenja pravnog okvira za funkcionisanja sistema upisa prava nepokretnosti, kao i da pruži konkretne preporuke za izmene propisa, načina postupanja državnih organa i imalaca javnih ovlašćenja i funkcionalnosti informacionih sistema koji podržavaju sprovođenje postupaka upisa u katastar. Iako su odredbe propisa predmet većeg dela izveštaja, polazna osnova za sve preporuke je način na koji se regulativa sprovodi.

Obuhvat dokumenta i po širini i po dubini prevazilazi pravni okvir koji najneposrednije uređuje oblast upisa nepokretnosti u katastar. Po širini, izveštaj daje preporuke za unapređivanje pravnog i institucionalnog sistema koji je u vezi sa sticanjem prava na nepokretnostima i uslovima za upis tih prava u katastar u čak 11 zakona; po dubini, izveštaj se dotiče sadržine podzakonskih akata, uputstava za primenu propisa i nadzora nad primenom i funkcionalnosti informacionih sistema koji podržavaju sprovođenje postupaka upisa. S druge strane, svrha izveštaja nije da obuhvati sve nedostatke regulatornog okvira za uživanje i prenos prava na nepokretnostima. Pitanja koja nisu direktno vezana za upis nepokretnosti, odnosno prava na njima u katastar, nisu u fokusu ovog izveštaja.

Ključni nalazi i preporuke pokazali su da temeljno reformisani sistem upisa nepokretnosti u katastar, čije su osnove postavljene usvajanje Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova, može da funkcioniše. Svi učesnici u postupku na koje se Zakon već primenjuje su svoje postupanje uskladili sa tim zakonom, a funkcionisanje informacionih sistema koji podržavaju nove modele postupanja je na zadovoljavajućem nivou. Reklo bi se da je preovlađujuća ocena većine učesnika da sistem već sada bolje funkcioniše nego pre ove reforme.

S druge strane, funkcionisanje sistema nije optimalno. Nedostatke u funkcionisanju sistema možemo podeliti u dve grupe: u jednoj su nedostaci koji su posledica neprimenjivanja, odnosno neadekvatne primene, odredaba zakona. Tu pre svega imamo u vidu nepotpuno funkcionisanje jednošalterskog sistema, koje se ogleda u tome da se podnošenje poreskih prijavi u vezi sa prometom nepokretnosti najčešće odvija mimo javnih beležnika kao obveznika dostave, što nije bila namera zakonodavca.

Drugi segment suboptimalnog funkcionisanja postupka upisa u katastar nepokretnosti se tiče pitanja koja nisu ni bila predmet zakonodavne reforme iz maja 2018. godine. Tu se misli na pitanja prometa nepokretnosti koje nisu upisane u katastar, status državine, uključivanje prijave promene prebivališta u jednošalterski sistem prometa nepokretnosti itd. Predmet ovog izveštaja su oba ta segmenta u kojima bi se funkcionisanje sistema moglo unaprediti. Zato ovaj izveštaj ne zastupa

reformu, već pre evolutivnu nadgradnju sistema, za koji smatramo da je pokazao sposobnost da istovremeno unapredi efikasnost upisa u katastar nepokretnosti i pravnu sigurnost učesnika u tom postupku.

Ako u ovom dokumentu ima radikalnih momenata, onda je osnovni preporuka da se unapređenja sprovedu u formi jednog zakonodavnog paketa koji bi obuhvatio 12 zakona i bio praćen izmenama četiri podzakonska akta, a zatim i dopunama poslovnika, uputstava i drugih dokumenata kojima se podržava funkcionisanje sistema upisa u katastar nepokretnosti. Time bi se poslao snažan signal o spremnosti države da učini sve što je potrebno da se obezbedi puna primena reforme koja je zakonom propisana pre manje od osam meseci.

Ovaj dokument pripremljen je u okviru realizacije projekta Fonda za dobru upravu Vlade Ujedinjenog Kraljevstva.

1. Zakon o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova

1.1 Upis prava na zemljištu na kojem postoje objekti

Preporuka: Obavezati Službu katastra da po službenoj dužnosti, najkasnije do 30. juna 2019. godine, bez donošenja rešenja o pojedinačnim upisima, sprovede upis prava svojine, odnosno susvojine na katastarskim parcelama u korist vlasnika objekata, odnosno posebnih delova objekata upisanih u katastar, što je njena dužnost u skladu sa članom 7. stav 2. Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova, kao i članom 102. Zakona o planiranju i izgradnji. Upis treba izvršiti tako da glasi: „Vlasnik katastarske parcele je vlasnik objekta koji je upisan na parceli, a ako je na parceli upisan objekat ili objekti u vlasništvu, odnosno suvlasništvu, različitih lica ili se objekat sastoji od posebnih delova objekta u vlasništvu više različitih lica, suvlasnici parcele su sva ta lica sa udelima koji su u srazmeri sa površinom koju poseduju u odnosu na ukupnu površinu objekta, odnosno objekata upisanih na toj parceli“ (predložena i formulacija izmena). Takođe, ne može se dozvoliti upis bilo kakve promene prava na samoj parceli po ispravi donetoj nakon stupanja na snagu odredbe o besplatnoj konverziji iz člana 102. Zakona o planiranju i izgradnji, a da se prethodno ne sprovede upis prava stečenog besplatnom konverzijom.

Obrazloženje: RGZ, odnosno Služba katastra ne postupa u skladu sa čl. 102. i 104. Zakona o planiranju i izgradnji, iako su odredbe o konverziji prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu bez naknade stupile na snagu još krajem 2014. godine. Ovakvo postupanje komplikuje stanje upisa u katastru, jer se u međuvremenu vrše prometi objekata na tom zemljištu-parcelama, a u ugovorima se ne označuje da se uz posebne delove nepokretnosti vrši i srazmeran prenos prava na zemljištu jer neki javni beležnici neće da overavaju ugovore koje sadrže takve odredbe, iako je takav stav protivan članu 106. Zakona, koji propisuje obavezu uspostavljanja jedinstva nepokretnosti. Nekada se unosu ovakve odredbe protive i sami prodavci, naročito kada je reč o investitorima izgradnje, koji imaju interes da zadrže prava na zemljištu ili ista ustupe kupcima poslovnog prostora u prizemlju ili kupcima parking mesta u dvorištu.

Predloženo rešenje će omogućiti da Službe katastra ex officio na katastarskim parcelama, koje predstavljaju građevinsko zemljište, sprovedu jednoobrazan upis. Nadležnom javnom pravobraniocu treba da bude ostavljen primeren rok da pobija konkretne upise kako u pogledu prava na besplatnu konverziju, tako i u pogledu mogućnosti konverzije cele parcele, a zainteresovanim licima ako smatraju da bi takvim upisom njihova prava bila ugrožena. Moguće je ustanoviti duži rok za izjavljivanje žalbe, koji treba odmeriti u konsultacijama sa Javnim pravobranilaštvom.

Takođe, treba obezbediti blagovremenu dostavu dokumentacije Javnom pravobranilaštvu od strane JLS, RGZ, Agencije za privatizaciju, resornih ministarstva i ostalih imaoca javnih ovlašćenja koji raspolažu dokazima da u odnosu na određene parcele treba sprovesti konverziju uz naknadu ili da je pre konverzije potrebno izdvojiti deo parcele koji može biti predmet besplatne konverzije, kao zemljište za redovnu upotrebu objekta. Moguće je uneti i odredbu da javni pravobranilac i treća lica koja za to imaju interes (npr. lica koja ostvaruju pravo na restituciju i sl) mogu u narednom roku od 10 godina od dana upisa da podnesu tužbu zbog obogaćenja bez osnova u delu u kome nije postojalo pravo na besplatnu konverziju (sticanje bez osnova član 211. Zakona o obligacionim odnosima).

Predlog teksta izmene zakona:

U članu 61. Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova dodaju se novi st. 10-15. koji glase:

„Upis prava svojine, odnosno susvojine na katastarskim parcelama u korist vlasnika objekata, odnosno posebnih delova objekata upisanih u katastar, u skladu sa zakonom kojim se uređuje sticanje prava na građevinskom zemljištu (članom 7. stav 2. ovog zakona), Služba katastra će sprovesti u katastru po službenoj dužnosti, najkasnije do 30. juna 2019. godine, bez donošenja rešenja o pojedinačnim upisima. Upis iz stava 10. ovog člana će se izvršiti tako da glasi: „Vlasnik katastarske parcele je vlasnik objekta koji je upisan na ovoj parceli, a ako je na parceli upisan objekat ili objekti u vlasništvu, odnosno suvlasništvu različitih lica ili se objekat sastoji od posebnih delova objekta u vlasništvu više različitih lica, suvlasnici parcele su sva ta lica, sa udelima koji su u srazmeri sa površinom koju poseduju u odnosu na ukupnu površinu objekta, odnosno u objekata upisanih na toj parceli.

Upis iz stava 10. ovog člana bez uticaja je na postupak ozakonjenja objekta na toj parceli, koji se sprovodi u skladu sa odredbama zakona koji uređuje postupak ozakonjenja, kao i na postupak izgradnje objekata po građevinskoj dozvoli izdatoj pre tog upisa.

Republička direkcija za imovinu Republike Srbije, ministarstvo nadležno za poslove privrede, Agencija za privatizaciju i nadležni organi jedinica lokalne samouprave dužni su da Republičkom javnom pravobranilaštvu, najkasnije do 31. maja 2019. godine, dostave dokumentaciju koja je u njihovom posedu, a kojom se dokazuje da vlasnici objekata na konkretnim parcelama, odnosno delovima tih parcela, na kojima je upisano pravo državne svojine, nemaju pravo na pretvaranje prava korišćenja u pravo svojine bez naknade, u skladu sa članom 102. Zakona o planiranju i izgradnji, radi ulaganja žalbe na upis.

Izuzetno od člana 42. stav 1. ovog zakona, javni pravobranilac i druga lica koja dokažu pravni interes za pobijanje upisa iz stava 9. ovog člana, mogu podneti žalbu na upis na konkretnoj parceli, u roku od 90 dana od isteka roka iz stava 10. ovog člana. U ostalom se na postupanje po žalbi, kao i u

pogledu prava na vođenje upravnog spora u odnosu na upis iz stava 10. ovog člana primenjuju opšte odredbe ovog zakona.

Izuzetno od stava 11. ovog člana, ako je na katastarskoj parceli upisan objekat sa suvlasničkim udelima, odnosno objekat porodične gradnje sa najviše četiri posebna dela koji su u vlasništvu različitih lica, po žalbi, odnosno na naknadni zahtev tih lica, se mogu upisati opredeljeni suvlasnički udeli na toj parceli, ako su među tim licima nesporni.

Ako se Službi katastra pre sprovođenja upisa prava svojine na katastarskoj parceli u skladu sa stavom 10. ovog člana dostavi isprava, odnosno podnese zahtev za upis prava svojine na toj parceli po drugom pravnom osnovu, nastalom nakon stupanja na snagu odredbe člana 102. Zakona o planiranju i izgradnji koji propisuje pravo na pretvaranje prava korišćenja na građevinskom zemljištu u pravo svojine bez naknade, Služba katastra će, poštujući načelo prvenstva prvo sprovesti upis u skladu sa stavom 10. ovog člana, pa će tek nakon toga odlučivati po toj dostavi, odnosno zahtevu.“

1.2 Sticanje zajedničke svojine po osnovu ugovora o doživotnom izdržavanju koji glasi na samo jednog bračnog druga

Preporuka: Izmeniti član 7. Zakon o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova tako što će propisati da se zajednička imovina bračnih drugova ne upisuje u katastar ni po osnovu ugovora o doživotnom izdržavanju, koji glasi na samo jednog bračnog druga.

Obrazloženje:

Izmenu zakona predlažemo imajući u vidu da su lična svojstva davaoca izdržavanja ključna za primaoca izdržavanja da se opredeli za zaključenje tog ugovora. Aleatornost ovog ugovora takođe ide u prilog njegovog izuzimanja iz režima zajedničke svojine. Naime, primaocu izdržavanje se ne može nametati dodatno lice kao davalac izdržavanja, obzirom da tokom ugovora treba da od tog lica prima usluge i pažnju, koje su najčešći vid obaveza davaoca izdržavanja. Takođe, od momenta zaključenja ugovora, do njegove realizacije moguće je da davalac izdržavanja bude u više bračnih i vanbračnih zajednica, što bi dodatno komplikovalo taj odnos. Dodatno, u slučaju raskida ugovora zbog neizvršavanja ugovornih obaveza bi se iskomplikovala parnica u pogledu ispunjenosti uslova za raskid, kao i pogledu toga šta je koja strana i kome dužna da vrati. Zbog svega navedenog je neprihvatljivo da se svojstvo davaoca izdržavanja automatski proteže na bračnog druga. Naravno, ovo ne utiče na prava supružnika da međusobno ističe obligacione zahteve po ovom osnovu.

Predlog teksta izmene zakona:

U članu 7. stav 7. Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova posle reči: „besteretnim pravnim poslom“ dodaje se zapeta i reči: „kao i u slučaju sticanja po osnovu ugovora o doživotnom izdržavanju“.

1.3 Predbeležba prenosa prava na objektu u izgradnji

Preporuka: Izmeniti Zakon o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova tako što će se preciznije propisati mogućnost raspolaganja posebnim delovima objekata u izgradnji ugovorima o prodaji koji ne sadrže klauzulu intabulandi, odnosno ugovorima koji predviđaju odloženu isplatu kupoprodajne cene, odnosno precizirati uslove predbeležbe objekata u izgradnji i opravdanje te predbeležbe.

Obrazloženje: Ovo je potrebno radi otklanjanja nedoumica u pogledu mogućnosti raspolaganja objektima u izgradnji u slučaju kada je odložena isplata kupoprodajne cene, što je po pravilu slučaj kada se radi o prodaji objekata u izgradnji.

Predlog teksta izmene zakona:

U Zakonu o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova, član 12. stav 4. menja se i glasi:

„Upisane predbeležbe objekta, odnosno posebnih delova objekata u izgradnji u katastar nepokretnosti prelaze u upis objekta na osnovu pravnosnažne upotrebne dozvole, a predbeležbe prava svojine u korist investitora objekta u izgradnji, odnosno kupca tog objekta ili posebnih delova tog objekta, upisane u skladu sa članom 11. stav 4. ovog zakona, prelaze u pravo svojine ako su ispunjeni i svi drugi uslovi za sticanje prava svojine propisani zakonom.“

U članu 12. posle stava 4. dodaje se novi stav 5. koji glasi:

„Predbeležba prenosa prava na objektu u izgradnji, odnosno posebnom delu objekta u izgradnji iz člana 11. stav 4. ovog zakona može se izvršiti i na osnovu ugovora koji ne sadrži bezuslovnu saglasnost za upis prava u katastar nepokretnosti i u tom slučaju je naknadno izdavanje te saglasnosti dodatni preduslov za prelazak te predbeležbe u upis prava.“

1.4 Zabeležbe: osnov upisa, brisanja i nova zabeležba dozvole rušenja

Preporuka:

- 1) Precizirati odredbe člana 15. Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova koje se odnose na to kada se upisi i brisanja zabeležbi vrše po službenoj dužnosti, a kada na zahtev;
- 2) U odnosu na zabeležbu iz člana 15. stav 1. tačka 14) ovog zakona, predlažemo da se precizira da se ta zabeležba upisuje i u odnosu na sve isprave koje su dostavljene radi dokazivanja pravnog kontinuiteta sa stanjem upisa u katastru, kako se u praksi ne bi tumačilo da se ta zabeležba vrši samo u odnosu na poslednju neblagovremeno dostavljenu ispravu;
- 3) U odnosu na zabeležbu iz člana 15. stav 1. tačka 16) ovog zakona, predlažemo da se ista briše po službenoj dužnosti, nakon isteka roka od tri godine od dana upisa;
- 4) Propisati novu zabeležbu - zabeležba rešenja nadležnog organa o uklanjanju objekta ili dela objekta, jer je to podatak od interesa za treća lica.

Obrazloženje: Važeće odredbe člana 15. Zakona nisu precizne u pogledu toga kada se upisi i brisanja zabeležbi vrše, pa predlažemo da se odredbe koje to propisuju preciziraju na dole predložen način. Na potrebu preciznijeg propisivanja kada se upisi i brisanja zabeležbi vrše po službenoj dužnosti, a kada na zahtev stranke, ukazali su učesnici sprovedenih obuka.

Takođe, zabeležbu po članu 15. stav 1. tačka 16) ovog zakona je teško obrisati ako su izgubljeni ili uništeni sudski upisnici u kojima su do 1. septembra 2014. godine evidentirane isprave koje su osnov za upis u katastar. Na ovaj problem je ukazao RGZ, a tokom izmena Zakona je Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo Narodne skupštine takođe ukazao na ovaj problem.

Brisanje zabeležbe iz člana 15. stav 1. tačka 16) ovog zakona, po službenoj dužnosti, nakon isteka roka od tri godine, predloženo je polazeći od toga da je tri godine dovoljno dug rok da lice koje ima interes za pobijanjem takvog raspolaganja (dokazivanjem da je ugovor falsifikovan ili iz drugih razloga ništav) sazna za tu ispravu, pokrene postupak za njen poništaj i zabeleži pokretanje spora u katastru. Podsećamo da je svrha ove zabeležbe obaveštavanje trećih lica da je moguće da je upis izvršen na osnovu falsifikovanog ugovora, imajući u vidu činjenicu da su neki upisnici i zavodni pečati nestali iz sudova i da su se pojavili falsifikati ugovora overeni pod brojevima iz tih upisnika.

Nova zabeležba - zabeležba rešenja nadležnog organa o uklanjanju objekta ili dela objekta se predlaže jer je to podatak od interesa za savesna treća lica i potrebno je da bude upisan u katastar.

Predlog teksta izmene zakona:

U članu 15. stav 1. Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova dodaje se nova tačka 17) koja glasi:

„17) zabeležba rešenja nadležnog organa o uklanjanju objekta ili dela objekta;“

Dosadašnja tačka 17) postaje tačka 18).

U stavu 2. posle reči: „zabeležba vrši“ dodaje se zapeta i reči: „a briše se na zahtev stranke koja dostavi dokaz da je spor po kome je zabeležba izvršena pravnosnažno okončan.“

Dodaju se novi st. 3. i 4. koji glase:

„Zabeležba iz stava 1. tačka 13) ovog člana upisuje se na zahtev stranke, na osnovu pravnosnažne građevinske dozvole izdate od strane nadležnog organa, a briše se po službenoj dužnosti istovremeno sa predbeležbom objekta u izgradnji na osnovu te građevinske dozvole ili na zahtev lica na koje ta dozvola glasi.

Zabeležbe iz stava 1. tač. 1), 2), 9), 10), 11), 12), 14) 16), 17) ovog člana upisuju se po službenoj dužnosti, a zabeležbe iz stava 1. tač. 4), 6), 7), 8) i 18) upisuju se po službenoj dužnosti, kao i na zahtev stranke. Zabeležba iz stava 1. tač. 15) ovog člana upisuje se na zahtev stranke.“

Dosadašnji stav 3. postaje stav 5.

U dosadašnjem stavu 4. koji postaje stav 6. posle reči: „izvršen upis u katastar.“ dodaju se reči: „Zabeležba iz stava 1. tačka 14) upisuje se i u odnosu na isprave koje su dostavljene radi dokazivanja pravnog kontinuiteta sa stanjem upisa u katastru.“

U dosadašnjem stavu 5. koji postaje stav 7. posle reči: „dejstvo predmetnog ugovora“ dodaje se zapeta i reči: „a po službenoj dužnosti ova zabeležba se u svakom slučaju briše nakon isteka roka od tri godine od njenog upisa.“

Dodaju se novi st. 8. i 9. koji glase:

„Zabeležbe iz stava 1. tač. 1) i 2) ovog člana brišu se po službenoj dužnosti, a zabeležbe iz stava 1. tač. 4), 6), 7), 8), 9), 10), 11) i 12) ovog člana na zahtev stranke koja dostavi dokaz o tome da je prestao pravni osnov za tu zabeležbu, kao i po službenoj dužnosti po dostavi isprave koja je osnov za brisanje od strane obveznika dostave. Zabeležba iz stava 1. tačka 15) ovog člana briše se na zahtev stranke koje dostavi dokaz o tome da je prestao pravni osnov za tu zabeležbu, kao i na zahtev lica u čiju korist je ta zabeležba izvršena.

Zabeležba iz stava 1. tačka 17) upisuje se po donošenju i dostavi rešenja od strane nadležnog organa jedinice lokalne samouprave, odnosno građevinskog inspektora, a briše se po službenoj dužnosti ili na zahtev stranke, ako je to rešenje stavljeno van snage ili istovremeno sa brisanjem

iz katastra objekta u odnosu na koji je to rešenje doneto. Konačnost rešenja nije uslov za ovaj upis ove zabeležbe.“

U dosadašnjem stavu 6, koji postaje stav 10, posle reči: „iz katastra nepokretnosti“ dodaju se reči: „po službenoj dužnosti,“.

1.5 Postupanje sa overenim osnivačkim aktom, kojim se u kapital pravnog lica unosi nepokretnost

Preporuka: Izmenom člana 22. Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova propisati da javni beležnik nije obveznik dostave overenog osnivačkog akta, niti akata o statusnim promenama kojim se u kapital pravnog lica unosi nepokretnost.

Obrazloženje: Osnivačkim aktom se u osnivački kapital pravnog lica, pre svega privrednog društva, može uneti nepokretnost. Međutim, bez upisa tog pravnog lica u statusni registar niti je to pravno lice nastalo niti je realizovan osnivački akt, tako da osnivački akt sam po sebi nije isprava podobna za upis u katastar. Slična je situacija i sa statusnim promenama, koje mogu biti osporene od strane poverilaca i akcionara. Iz navedenih razloga javne beležnike treba osloboditi ove obaveze ili treba propisati da se ta isprava katastru dostavlja tek nakon upisa novonastalog pravnog lica, odnosno statusne promene u statusni registar.

Predlog teksta izmene zakona:

U članu 22. Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova, dodaje se novi stav 6. koji glasi:

„Izuzetno od st. 1. i 2. ovog člana, javni beležnik nije dužan da dostavlja osnivačka akta i akta o statusnim promenama kojima se raspolaže pravima na nepokretnostima.“

Dosadašnji stav 6. postaje stav 7.

1.6 Status upisa državine

Preporuka: Rešiti status upisa državine tako da ona postaje svojina po službenoj dužnosti na osnovu održaja, u zavisnosti od konkretne situacije upisa državine, uz zabeležbu da se radi o nelegalnom objektu.

Obrazloženje: Prema sadašnjem rešenju iz člana 58. Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova, državina, čiji je upis omogućen Zakonom o državnom premeru i katastru iz 2009. godine, koji je na snagu stupio 11. septembra 2009. i koja se po tom zakonu smatrala zakonitom i savesnom, treba da se briše ako se do 1. maja 2028. godine ne steknu zakonski uslovi za njeno „pretvaranje“ u svojinu. Pritom, sadašnji član 58. nije predvideo ko će biti upisan kad se izbriše državina i držalac, tako da

je norma ostala nepotpuna. Zaključak bi bio da je ova norma zapravo trebalo da podstakne upisane držaoce da ispune zakonske uslove za pretvaranje njihove državine u svojinu, te da, ako se s tim ne uspe, da se može očekivati da će rok (1. maj 2028) biti naknadno produžavan, jer bi u suprotnom postojale nepokretnosti koje su „ničije“. Otud je ponuđeno rešenje koje eliminiše ovaj problem time što, na osnovu upisa državine i proteka vremena, automatski priznaje svojinu upisanim držaocima ako njihova državina ne bude osporena od strane nekog drugog pretendenta na sticanje svojine na istoj nepokretnosti. Datum 11. septembar 2019. nije odabran nasumice, već se radi o danu kad se navršava deset godina od stupanja na snagu Zakona koji je omogućio upis državine u katastar nepokretnosti, što odgovara opštem roku za redovni održaj na nepokretnostima (deset godina). Preostalo vreme do tog datuma ostavljeno je pretendentima na svojinu na toj nepokretnosti da se upišu ili povedu spor za priznanje prava svojine koji se može zabeležiti u katastru nepokretnosti. Takođe, kad je reč o objektima i posebnim delovima objekata, posebno je naznačeno da upis svojine po ovom članu ne oslobađa upisanog vlasnika od obaveze da ozakoni objekat, odnosno od rizika da će objekat biti uklonjen ako nije ozakonjen.

Najposle, radi zaštite pouzdanja trećih savesnih lica, predviđeno je da narednih pet godina od dana upisa svojine bude upisana zabeležba da je svojina nastala pretvaranjem iz upisane državine, kako bi se trećim licima signaliziralo da su možda potrebne dodatne provere, pre svega u pogledu ozakonjenja objekta. Ova zabeležba brisala bi se po službenoj dužnosti istekom roka od pet godina od dana upisa svojine, odnosno na dan 11. septembra 2024.

Predlog teksta izmene zakona:

Naslov iznad člana 58. i član 58. menjaju se i glase:

„Brisanje držaoca i državine i upis svojine

Član 58.

Ako se najkasnije do 11. septembra 2019. godine drugo lice ne upiše kao imalac prava svojine na parceli na kojoj je, u skladu sa Zakonom o državnom premeru i katastru ("Službeni glasnik RS", br. 72/09, 18/10, 65/13, 15/15 - US, 96/15, 47/17 - autentično tumačenje i 113/17 - dr. zakon), upisan držalac parcele, Služba će po službenoj dužnosti dana 12. septembra 2019. godine izvršiti upis prava svojine na toj parceli u korist upisanog držaoca parcele, uz istovremeno brisanje svojstva držaoca tog lica i državine.

Ako se najkasnije do 11. septembra 2019. godine drugo lice ne upiše kao imalac prava svojine na objektu na kojem je, u skladu sa Zakonom o državnom premeru i katastru ("Službeni glasnik RS", br. 72/09, 18/10, 65/13, 15/15 - US, 96/15, 47/17 - autentično tumačenje i 113/17 - dr. zakon), upisan držalac objekta, Služba će po službenoj dužnosti dana 12.

septembra 2019. godine izvršiti upis prava svojine na tom objektu u korist upisanog držaoca objekta, uz istovremeno brisanje svojstva držaoca tog lica i državine.

Upis prava svojine predviđen stavom 2. ovog člana neće se izvršiti i ako lice upisano kao vlasnik zemljišta na kojem je objekat izgrađen najkasnije do 11. septembra 2019. godine u registru nepokretnosti zabeleži spor kojim zahteva rušenje objekta ili utvrđivanje svog prava svojine na objektu.

Upis prava svojine predviđen st. 2. ovog člana ne utiče na zakonitost objekta, odnosno na pravne posledice nemogućnosti ozakonjenja, u skladu sa zakonom koji uređuje ozakonjenje.

Ako se najkasnije do 11. septembra 2019. godine drugo lice ne upiše kao imalac prava svojine na posebnom delu objekta na kojem je, u skladu sa Zakonom o državnom premeru i katastru ("Službeni glasnik RS", br. 72/09, 18/10, 65/13, 15/15 - US, 96/15, 47/17 - autentično tumačenje i 113/17 - dr. zakon), upisan držalac posebnog dela, Služba će po službenoj dužnosti dana 12. septembra 2019. godine izvršiti upis prava svojine na tom posebnom delu u korist upisanog držaoca posebnog dela, uz istovremeno brisanje svojstva držaoca tog lica i državine.

Upis prava svojine predviđen stavom 5. ovog člana ne utiče na zakonitost objekta, odnosno na pravne posledice nemogućnosti ozakonjenja, u skladu sa zakonom koji uređuje ozakonjenje.

Istovremeno s upisom svojine u skladu sa st. 1, 2. i 5. ovog člana, u katastar se, radi upozorenja trećih lica, upisuje zabeležba, bez donošenja posebnog rešenja, da je svojina upisana pretvaranjem upisane državine u svojinu, koja zabeležba se po službenoj dužnosti briše na dan 11. septembra 2024. godine, posle čega se ovi upisi u svemu izjednačavaju s svim drugim upisima svojine u katastru nepokretnosti.“

1.7 Dostava isprava kojima se dokazuje pravni kontinuitet

Preporuka. U čl. 22. i 32. Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova precizirati obavezu dostave dokumenata kojima se dokazuje pravni kontinuitet. Iako smatramo da su ove obaveze nedvosmisleno propisane čl. 22. stav 2. i 23. stav 2. Zakona, predlažemo izmenu propisa radi njihove dosledne i pravilne implementacije u praksi.

Obrazloženje. Praksa primene novih propisa u oblasti upisa u katastar nepokretnosti pokazala je da obveznici dostave ne dostavljaju isprave kojima se dokazuje pravni kontinuitet za upis po ispravi koju su sačinili u obavljanju javnih ovlašćenja, a javni beležnici ne dostavljaju ni saglasnosti za upis prava, niti anekse ugovora o prometu nepokretnosti, ako su osnovni ugovori na koje se odnose overeni pre nastanka obaveze dostave.

Predloženim rešenjem će se onemogućiti dosadašnja praksa da:

- Javni beležnici Službi katastra ne dostavljaju isprave za upis, u koje spadaju aneksi ugovora i intabulacione klauzule, pozivanjem na to da javni beležnici nisu dužni da ih dostavljaju jer nisu sačinili osnovni ugovor;
- Javni beležnici tumače Zakon tako da izbegavaju odgovornost za zakonitosti promena po osnovu isprava kojima se dokazuje kontinuitet (raniji ugovori koji prethode onima koje su overili i sl.).

U javnom interesu je da se obezbedi sprovođenje postupka upisa u katastar na način koji garantuje sprovođenje ex officio upisa i da onemogućiti relativizacija odgovornosti obveznika dostave da vrše proveru ispunjenosti zakonskog osnova za upis. Ovo s obzirom da je jedan od osnovnih ciljeva reforme da se provera zakonitosti upisa u katastar premesti iz Službe katastra na obveznika dostave, a pre svega na javne beležnike, čije su isprave najčešći osnov za prenos prava u katastru. Ako javni beležnici smatraju da bi upis po ispravi koju overavaju bio nezakonit, onda takvu ispravu ne treba ni da overavaju.

Iako se značaj predloženih izmena donekle relativizuje protekom vremena, jer će biti sve ređi slučajevi da u vezi sa prometom nepokretnosti javni beležnici nisu bili dužni da dostavljaju ugovor, radi pravilne implementacije Zakona je potrebno naglasiti obavezu obveznika dostave da obezbedi Službi katastra sve isprave koje su potrebne da bi se upis sproveo u katastru.

Podsećamo da su obveznici dostave do sada prigovarali da Služba katastra odbija da sprovodi njihove isprave, pa je jedan od osnovnih razloga reforme upravo potreba za formalizacijom procedure pred RGZ-om, što podrazumeva da se odgovornost za zakonitost upisa premesti na obveznike dostave koji sačinjavaju isprave za upis u katastar.

Predlog teksta izmene zakona:

U članu 22. Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova dodaje se novi stav 7. koji glasi:

„Pod ispravom iz stava 1. tačka 2) ovog člana smatraju se i aneks ugovora kojim se prenosi pravo svojine na nepokretnosti, kao i saglasnost za upis prava u katastar nepokretnosti. Ako upis po osnovnom ugovoru na koji se ta isprava odnosi nije sproveden u katastru, obveznik dostave je dužan da Službi katastra dostavi i osnovni ugovor, kao ispravu kojom se dokazuje kontinuitet u skladu sa članom 23. stav 2. ovog zakona.“

U članu 32. ovog zakona dodaje se novi st. 4. i 5. koji glase:

„U slučaju dostave isprave kojom se dokazuje kontinuitet u skladu sa članom 23. stav 2. ovog zakona, smatraće se da je obveznik dostave samim činom dostavljanja te isprave potvrdio podobnost za upis u katastar i na osnovu te isprave.“

Ako obveznik dostave uz ispravu iz člana 22. stav 6. ovog zakona dostavi i osnovni ugovor, smatraće se da je samim činom dostavljanja potvrdio podobnost tog osnovnog ugovora za upis u katastar.“

Dosadašnji st. 4-8. postaju st. 6-10.

1.8 Dostavljanje isprave koja se odnosi na raspolaganje neupisanom nepokretnošću

Preporuka: U Zakonu o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova brisati odredbu o obavezi javnih beležnika da dostavljaju isprave koje se odnose na raspolaganje nepokretnošću koja nije upisana u katastru nepokretnosti.

Obrazloženje: Kako je jedna od ključnih preporuka ovog izveštaja da se izmenama Zakona o prometu nepokretnosti uslovi promet neupisanih nepokretnosti njihovim prethodnim upisom, predlaže se da se u Zakonu o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova briše odredba o dostavljanju isprava kojima se raspolaže nepokretnostima koje nisu upisane u katastar, odnosno nepokretnostima u izgradnji koje nisu predbeležene u katastru. Naime, stav je da javni beležnici uopšte ne treba overavaju ugovore kojima se vrši prenos koji se ne može upisati u katastar, obzirom da je u međuvremenu zabranjen promet objekata izgrađenih bez građevinske dozvole i objekata koji su u postupku ozakonjenja. Na liniji ovakvog stava je i predlog da se zabrani promet objekata u izgradnji, koji nisu predbeleženi u katastar.

Pri tome treba imati u vidu da službe katastra ne postupaju u skladu sa obavezom iz člana 22. stav 2. tačka 3) Zakona, koja propisuje dostavu takvih isprava isključivo radi evidentiranja, u cilju sprečavanja duple prodaje, jer ugovore koje im javni beležnici dostavljaju radi evidentiranja ne zavode u posebnu evidenciju prometa, već ih koriste isključivo radi evidentiranja cena iz tih ugovora u funkciji masovne procene vrednosti nepokretnosti.

Predlog teksta izmene zakona:

U Zakonu o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova, u članu 22. stav 2. tačka 3) briše se.

1.9 Postupanje u slučaju isprava koje se odnose na veći broj nepokretnosti

Preporuka: U članu 22. Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova precizirati da prilikom dostave isprave kojom se prenose prava na više od jedne nepokretnosti, obveznik dostave treba da

označi u odnosu na koje nepokretnosti je ta isprava podoban osnov za upis.

Obrazloženje: Imajući u vidu da član 1. Zakona o nasljeđivanju propisuje da zaostavštinu čine sva nasljeđivanju podobna prava koja su ostaviocu pripadala u trenutku smrti, evidentno je da ostavinskim rešenjem, kao i nasledno pravnim ugovorima, koji su osnov za upis prava u katastar, mogu biti obuhvaćena i prava koja nisu podobna za upis. Takođe, ugovorom o prenosu prava na nepokretnostima se često prenose prava na više od jedne nepokretnosti. Ova izmena Zakona je predložena kako bi se propisalo da je obveznik dostave dužan da uz dostavu isprave za upis u katastar označi podobnost za upis te isprave u odnosu na konkretne nepokretnosti čiji je prenos obuhvaćen tom ispravom.

Predlog teksta izmene zakona:

U članu 22. Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova dodaje se novi stav 3. koji glasi:

„Ako se ispravom iz stava 1. ovog člana vrši prenos prava na više od jedne nepokretnosti, obveznik dostave obavezno navodi u odnosu na koje nepokretnosti je isprava podoban osnov za upis u katastar nepokretnosti.“

Dosadašnji st. 3-5. postaju st. 4-6.

1.10 Postupanje Službe za katastar u slučaju isprava sa nepotpunim podacima

Preporuka: Izmenama Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova precizno propisati postupanje obveznika dostave i Službe katastra u slučaju nepotpunosti podataka upisanih u katastar ili nepotpunosti podataka u ispravi za upis u katastar.

Predlažemo da se obveznik dostave obaveže da u ispravi navede podatke o tome kako je utvrdio istovetnost lica sa koga se ispravom prenose prava, ako u katastru nisu upisani svi propisani podaci iz člana 22. stav 7. Zakona.

Predlažemo da Služba katastra sprovede upis po ispravi u kojoj nisu navedeni svi podaci o licu koje je sticalac prava, ako su ispunjeni drugi formalni uslovi za upis te promene u katastar, s tim što će o tom nedostatku obavestiti organ koji vrši nadzor nad radom tog obveznika dostave. Upis preostalih podataka iz člana 22. stav 7. Zakona izvršiće se na osnovu aneksa, odnosno dopune te isprave ili odluke suda kojom se nalaže dopuna ovog upisa.

Obrazloženje: Preporuka je data u svrhu preciziranja postupanja Službe za katastar kada u ispravu nisu uneti potpuni podaci o prenosiocima i sticaocima. Naime, Služba katastra se suočava sa praksom da obveznici dostave u ispravu ne unose sve podatke iz člana 22. stav 6. Zakona o

licima na koje se isprava odnosi, a naročito JMBG, ime roditelja ili adresu, pa upis u skladu sa tom ispravom može stvoriti zabunu o identitetu lica na koje se upis odnosi. Napominjemo da je trenutni stav Službi katastra da u tom slučaju rešenjem obustavljaju postupak. Ovakva praksa može dovesti do odgovornosti obveznika dostave (javnog beležnika, suda i dr.) za štetu nastalu usled toga što je zbog nepotpunih podataka unetih u ispravu postupak upisa obustavljen, a nakon toga bio izvršen upis po naknadno podnetom zahtevu ili dostavi po drugom osnovu. Potpuno je jasno da bi ovakva praksa dovela do brojnih odštetnih zahteva prema državi, naročito u slučaju obustave postupka po dostavi presuda i sudskih zabrana, pa je ovu izmenu Zakona potrebno usvojiti što pre, a najkasnije do 01. 01. 2020. godine, kada nastupa obaveza dostave za sudove.

U praksi sticalac naknadno može izdejstvovati aneks ugovora ili dopunsku odluku obveznika dostave, a u krajnjem slučaju odluku suda kojom se Službi katastra nalaže dopuna upisa nedostajućim podacima o sticaocu.

Takođe, napominjemo da u velikom broju slučajeva u katastru nisu upisani svi podaci o imaoциma prava iz člana 22. stav 6. Zakona, u kom slučaju Služba katastra takođe ne treba da obustavlja postupak, niti da odbija upis promene, ako je istovetnost upisanog lica i lica koje je prenosilac prava utvrdio obveznik dostave u postupku sastavljanja isprave. Neprihvatljivo je usloviti upis po ostavinskom rešenju navođenjem JMBG ostavioca, naročito imajući u vidu da se ostavinska rešenja često donose i u odnosu na lica koja su umrla pre više decenija.

Predlog teksta izmene zakona:

U članu 22. Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova posle stava 7. (numeracija stavova primenjiva ako se prihvati prethodna preporuka) dodaje se novi stav 8. koji glasi:

„Ako u katastru nisu upisani svi podaci iz člana 22. stav 7. ovog zakona o licu sa koga se ispravom prenose prava, obveznik dostave je dužan da u ispravi navede podatke o tome kako je utvrdio istovetnost tog lica sa licem upisanim u katastar.“

U članu 34. Zakona dodaje se novi st. 3. koji glasi:

„Ako u ispravi za upis nisu navedeni svi podaci iz člana 22. stav 7. ovog zakona o licu, odnosno licima koja su sticaoci prava, a ispunjeni su drugi formalni uslovi za upis u katastar, Služba katastra će sprovesti upis po toj ispravi, s tim što će o tom nedostatku obavestiti organ koji vrši nadzor nad radom tog obveznika dostave. Upis preostalih podataka iz člana 22. stav 7. ovog zakona izvršiće se na osnovu aneksa, odnosno dopune te isprave ili odluke suda kojom se nalaže dopuna ovog upisa.“

1.11 Vidljivost podataka o promeni o kojoj se odlučuje po izvršenoj dostavi, odnosno podnetom zahtevu

Preporuka: RGZ treba da obezbediti dostupnost podataka o promeni na koju se odnosi dostava, odnosno zahtev po kome nije odlučeno, i to podataka o: vrsti promene i nepokretnosti, odnosno posebnom delu nepokretnosti, na koji se ta promena odnosi.

Obrazloženje: U javnom je interesu da se obezbedi vidljivost započelih promena u katastru nepokretnosti. Prilikom evidentiranja dostave, odnosno zahteva u katastru nepokretnosti, nije vidljivo na šta se dostava, odnosno zahtev odnosi, sve do momenta upisa. Ovaj nedostatak ima naročito negativan efekat u slučaju objekata sa posebnim delovima (stambene zgrade sa stanovima), jer nisu dostupni podaci o tome na koji posebni deo nepokretnosti se odnosi zabeležba, odnosno zahtev. Zbog toga su zainteresovana lica prinuđena da od RGZ-a pribavljaju posebne potvrde o tome na šta se zabeležbe odnose. Ovakvo stanje usporava promet nepokretnostima i usložnjava proceduru solemnizacije ugovora kojim se vrši promet nepokretnostima.

Predlog teksta izmene zakona:

U Zakonu o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova, u članu 15. stav 1. tačka 1) posle reči: „članom 25. ovog zakona“ dodaje se zapeta i reči: „uz navođenje vrste promene i nepokretnosti, odnosno posebnog dela nepokretnosti, na koji se ta promena odnosi.“

1.12 Vršenje upisa u katastar po donošenju, a ne po konačnosti rešenja

Preporuka: Predlažemo da se izmeni Zakon tako što će se propisati da će se i nakon 2021. godine upis u katastar vrši po donošenju, a ne po konačnosti rešenja.

Obrazloženje: Iako je prilikom donošenja Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova zauzeto stanovište da bi upise u katastar trebalo vršiti tek po konačnosti rešenja, jer je to uobičajeno rešenje u vezi sa izvršnošću upravnih akata, kao i kako bi se izbegla zabuna u pogledu sticanja prava, skrenuta je pažnja da je staro rešenje, koje se i dalje primenjuje, operativnije i da je uporedno pravno prihvaćeno.

Predlog teksta izmene zakona:

U članu 15. stav 1. dodaje se tačka 1a) koja glasi:

„1a) zabeležba da prvostepena odluka nije konačna, osim ako se radi o odluci u upravnoj stvari koja za predmet ima zabeležbu spora;“

U članu 15. dodaje se novi stav 11. (ako se prihvati izmena 1.3.) koji glasi:

„Zabeležba iz stava 1. tačka 1a ovog člana upisuje se i briše po službenoj dužnosti, bez donošenja rešenja.“

U članu 41. Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova stav 1. menja se i glasi:

„Upis u katastar nepokretnosti vrši se bez odlaganja, odmah po donošenju rešenja o upisu.“

U članu o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova menja se i glasi:

„Po donošenju rešenja o upisu, izvršiće se upis po toj odluci, uz istovremeni upis zabeležbe da odluka po kojoj je taj upis izvršen nije konačna, odnosno da nije pravnosnažna.“

U članu 61. Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova stav 6. briše se.

1.13 Dostava stranci i u pisarnici Službe katastra

Preporuka: Predlažemo da se izmenama Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova učini nespornim da se dostava strankama može izvršiti i ličnom dostavom u pisarnici Službe katastra.

Obrazloženje: Članom 39. Zakona je propisano da se dostava pismena, odnosno rešenja strankama vrši preporučenom pošiljkom. Dosledno sprovođenje ove prakse je dovelo do toga da Službe katastra odbijaju da strankama uruče rešenje u pisarnici, zbog čega stranke, kojima se dostava vrši na adresu, po pravilu u radno vreme, često ne dođu do rešenja, koje se nakon neuspele dostave arhivira. Nakon ovoga RGZ odbija da stranci izda rešenje, već je stranka prinuđena da traži prepis i plaća dodatnu taksu, što nema nikakvog smisla. Poseban je problem što stranka dolazi u situaciju da ne može da uloži žalbu na rešenje.

Predlog teksta izmene zakona:

U članu 39. Stav 2. Zakona posle reči: „izvrši elektronskim putem.“ dodaju se reči: „U slučajevima u kojima se dostava vrši preporučenom pošiljkom, rešenje se može preuzeti i na pisarnici nadležne Službe katastra.“

1.14 Primena Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova u pogledu nadležnosti za utvrđivanje zakonitosti raspolaganja i upisa po starim ispravama

Preporuka: Predlažemo da se izmenama Zakona učini nespornim da se Zakon o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova u pogledu

nadležnosti za utvrđivanje zakonitosti raspolaganja i upisa po ispravama primenjuje i na stare isprave ako ih je radi dokazivanja pravnog kontinuiteta dostavio javni beležnik.

Obrazloženje: Zbog potrebe da se stare isprave proveravaju u većoj meri od novih sačinjenih od strane javnih beležnika, propisano je da se na stare isprave primenjuje stari, a na nove novi zakon. Ovakvo rešenje je nesporno, ali je potrebno učiniti nespornim i to da proveru starih isprava, koje se dostavljaju radi dokazivanja pravnog kontinuiteta, vrši javni beležnik koji ih dostavlja uz ispravu koju je sačinio i koju dostavlja Službi katastra kao obveznik dostave.

Predlog teksta izmene zakona:

U članu 57. Zakona dodaje se novi stav 6. koji glasi:

„Izuzetno od stava 2. ovog člana, zakonitost isprava sastavljenih pre stupanja na snagu ovog zakona, koje obveznici dostave dostavljaju radi dokazivanja pravnog kontinuiteta u odnosu na stanje upisano u katastar, kao i zakonitost samog upisa na osnovu tih isprava, proverava obveznik dostave, a ne Služba katastra.“

2. Zakon o planiranju i izgradnji

2.1 Izdavanje građevinske dozvole u slučaju postojanja zabeležbe spora

Preporuka: Omogućiti izdavanje građevinske dozvole i na parcelama za koje postoji zabeležba spora, odnosno upravnog spora.

Obrazloženje: Članom 135. Zakona o planiranju i izgradnji propisano je ograničenje da se neće izdati građevinska dozvola ako je u odnosu na predmetnu nepokretnost izvršena zabeležba spora, odnosno upravnog spora. S obzirom da je procenjeno da ovakva odredba otvara vrata pravnoj nesigurnosti i zloupotrebama „šikanoznim tužbama“, predlog je da se ova odredba preformuliše i da se ograniči na situacije na kojima je izrečena sudska zabrana raspolaganja.

Predlog teksta izmene zakona:

U članu 135. stav 13. Zakonu o planiranju i izgradnji reči: „osim ako je zabeležba upisana nakon stupanja na snagu Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova („Službeni glasnik RS“, broj 41/18)“ zamenjuju se rečima „a rešenjem odbija izdavanje građevinske dozvole ako je u odnosu na tu nepokretnost izrečena sudska zabrana raspolaganja“.

2.2 Predbeležba objekata u izgradnji odmah po izdavanju građevinske dozvole

Preporuka: Propisati obvezu organa nadležnog za izdavanje građevinske dozvole da po službenoj dužnosti dostavlja Službi katastra nepokretnosti isprave potrebne za predbeležbu objekata u izgradnji po izdavanju građevinske dozvole. Moguće je upis predbeležbe ograničiti isključivo na slučajeve kada se vrši na zahtev investitora, odnosno na objekte namenjene tržištu ili samo na određenu vrstu objekata.

Obrazloženje: Po članu 148. stav 3. Zakona o planiranju i izgradnji, nadležni organ dostavlja Službi katastra po službenoj dužnosti građevinsku dozvolu i druge isprave za predbeležbu objekata u izgradnji, odmah po izvršenoj prijavi radova. Pomeranjem ove obaveze na momenat izdavanja građevinske dozvole postiže se da se u korist investitora izvrši predbeležba objekata u izgradnji odmah nakon dobijanja rešenja o građevinskoj dozvoli. Time se ujedno povećava i pravna sigurnost u slučaju prometa objekata, odnosno posebnih delova objekata u izgradnji, kao i u slučaju izmena rešenja o građevinskoj dozvoli usled promene investitora, a izbegava se mogućnosti nelegalnog višestrukog prometa građevinske dozvole.

Takođe, cilj izmene bi mogao biti i da se vrši predbeležba izgradnje isključivo objekata namenjenih tržištu ili određene vrste objekata (isključenje jednostavnijih objekata). Ova rešenja bi omogućila da se izbegne zagušenje rada Službi katastra nepokretnosti, a investitori ne bi plaćali taksu za predbeležbu u situacijama kada nemaju interes da se takva predbeležba vrši.

Predlog teksta izmene zakona:

U članu 138. Zakona o planiranju i izgradnji, posle stava 2. dodaje se novi stav 3. koji glasi:

„Ako su objekat za koji je izdata građevinska dozvola, odnosno posebni delovi tog objekata namenjeni tržištu, odnosno daljoj prodaji, odmah po konačnosti rešenja o građevinskoj dozvoli, nadležni organ po službenoj dužnosti dostavlja organu nadležnom za poslove državnog premera i katastra to rešenje i izvod iz projekta sa grafičkim priložima i specifikacijom posebnih delova, u cilju upisa predbeležbe tog objekata u katastar.“

Ili

„Investitor je dužan da pre prodaje objekata, odnosno posebnih delova objekata u izgradnji, obezbedi predbeležbu tog objekata, odnosno posebnih delova objekata, u katastar.“

ili

„Odmah po konačnosti rešenja o građevinskoj dozvoli, nadležni organ po službenoj dužnosti dostavlja organu nadležnom za poslove državnog premera i katastra to rešenje i izvod iz projekta sa grafičkim priložima i specifikacijom posebnih delova, u cilju upisa predbeležbe tog objekta, kao i posebnih delova tog objekta u katastar ako taj objekat spada u klasu objekata za koju po ovom zakonu ne postoji obaveza angažovanja izvođača radova (ili obaveza određivanja stručnog nadzora).“

U članu 148. stav 3. briše se.

2.3 Zabrana raspolaganja objektima u izgradnji koji nisu predbeleženi u katastar

Preporuka: Predlažemo da se zabrani raspolaganje objektima, odnosno posebnim delovima objekata u izgradnji koji nisu predbeleženi u katastru.

Obrazloženje: Prevashodan cilj predbeležbe objekata, odnosno posebnih delova objekata, u izgradnji jeste zaštita savesnih sticaoca nekretnina namenjenih tržištu, koja se ostvaruje predbeležbom prava, koja omogućuje retroaktivno sticanje, od momenta zaključenja ugovora o prodaji objekta u izgradnji. Na taj način se onemogućuje naplata naknadnih poverilaca investitora, koji u praksi svoje potraživanje pokušavaju da naplate odmah po izdavanju upotrebne dozvole za objekat kojim je investitor odavno raspolagao. Često je reč o nepokretnostima koje su već duže vreme u državini savesnih kupaca, koji pravo svojine nisu stekli isključivo zbog stava sudske prakse da se svojina no objektu stiće upisom u katastar, a da do tog trenutka prema investitoru imaju isključivo obligaciono pravni zahtev.

Međutim, u praksi se sticanje prava ne može predbeležiti ako prethodno nije predbeležen sam objekat kojim se raspolaže. Zbog toga smo u situaciji da javni beležnici ne mogu dostaviti katastru radi upisa predbeležbe ugovor o prodaji objekta u izgradnji, ako taj objekat prethodno nije predbeležen u katastru, a to se dešava i dešavaće se i ubuduće ako nadležni organ nije izvršio dostavu Službi katastra građevinske dozvole i ostale dokumentacije ex officio, radi predbeležbe objekta, odnosno ako investitor nije podneo zahtev za takvu predbeležbu pre zaključenja ugovora o prodaji. Javni beležnici objektivno ne mogu da garantuju za kvalitet tehničke dokumentacije, pa se od njih ne može očekivati da uz ugovor o prodaji dostavljaju i dokumentaciju potrebnu za predbeležbu samog objekta.

Zbog navedenog, a pre svega pravne sigurnosti u prometu objektima u izgradnji, predlažemo da se zabrani prodaja objekata u izgradnji koji prethodno nisu predbeleženi u katastar. Ovo naročito imajući u vidu mogućnost predbeležbe objekta odmah nakon izdavanja građevinske dozvole.

Predlog teksta izmene zakona:

U članu 138. Zakona o planiranju i izgradnji, posle stava 4. dodaje se stav 5. koji glasi:

„Zabranjuje se raspolaganje objektima u izgradnji i posebnim delovima objekata u izgradnji koji nisu predbeleženi u katastar.“

Ako bi se sprovele preporuka o izmenama Zakona o prometu nepokretnosti (u odnosu na član 4a), razmotriti odustajanje od ove preporuke i brisanja u zakonu kojim se uređuje izgradnja odredbe o zabrani raspolaganja objekata bez izdate građevinske dozvole, odnosno rešenja o odobrenju izvođenja radova.

2.4 Zabeležba rešenja o uklanjanju objekta (rušenju)

Preporuka: Propisati obavezu JLS, odnosno nadležnog građevinskog inspektora da rešenje o uklanjanju objekta dostavi Službi katastra radi zabeležbe.

Obrazloženje: Ukoliko se izmenama Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova omogući zabeležba rešenja o uklanjanju objekta u katastru nepokretnosti, treća lica, javni izvršitelji kao i potencijalni kupci imaće blagovremenu informaciju o planiranom uklanjanju objekta. U praksi nisu retke situacije da se proda nepokretnost kupcu, a da kupac nema saznanje da je za pomenuti objekat izdato rešenje o rušenju. Na ovaj način bi se obezbedila transparentnost podataka.

Predlog teksta izmene zakona:

U članu 169. Zakona o planiranju i izgradnji dodaje se novi stav 4. koji glasi:

„Po donošenju rešenja o uklanjanju objekta, odnosno njegovog dela, nadležni organ jedinice lokalne samouprave je dužan da to rešenje bez odlaganja dostavi nadležnoj Službi katastra radi zabeležbe.“

U članu 176. Zakona o planiranju i izgradnji dodaje se novi stav 9. koji glasi:

„Po donošenju rešenja iz stava 1. tačka 6) ovog člana o uklanjanju objekta, odnosno njegovog dela, građevinski inspektor je dužan da to rešenje bez odlaganja dostavi nadležnoj Službi katastra radi zabeležbe.“

3. Zakon o izvršenju i obezbeđenju

3.1 Ukinuti pretpostavku o izvršenom upisu zabeležbe rešenja o izvršenju

Preporuka: Ukinuti zakonsku pretpostavku iz člana 155. stav 2. Zakona o izvršenju i obezbeđenju da se smatra da je zabeležba rešenja o izvršenju sprovedena u katastru ako Služba za katastar ne upiše tu zabeležbu u roku 72 časa od prijema zahteva za upis.

Obrazloženje: U praksi ova pretpostavka stvara ogromnu pravnu nesigurnost u pogledu upisa u katastar, obzirom da grubo narušava načelo prioriteta rešavanja po zahtevima, odnosno po dostavama isprava. Moderno pravilo upravnog postupanja da ćutanje uprave znači odobravanje je neprimenjivo u situacijama gde može da utiče na prava trećih lica, kao što je ovde slučaj. Ova odredba je u direktnoj koliziji sa članom 31. stav 4. Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova, koji izričito propisuje da „redosled odlučivanja ne može biti narušen posebnim zakonom“.

Zakon o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova koji propisuje da se drugim zakonom ne može narušavati načelo prioriteta u rešavanju ustanovljeno tim zakonom. Nepoštovanje ovog načela bi u potpunosti narušilo osnovno načelo na kojem počiva vođenje javnih knjiga, a to je načelo pouzdanja. Napominjemo da se ova odredba ni do sada nije primenjivala u praksi, jer bi to dovelo do pravne nesigurnosti.

Predlog teksta izmene zakona:

U članu 155. Zakona o izvršenju i obezbeđenju stav 2. briše se.

3.2 Brisanje tereta po prodaji nepokretnosti u izvršnom postupku

Preporuka: Zakonom propisati da novi vlasnik nakon sprovedene prodaje nepokretnosti u izvršnom postupku stiče nepokretnost bez stvarnih tereta, tako što se brišu samo one zabeležbe koje se odnose na imovinska prava.

Obrazloženje: Primetna je praksa da u slučaju prodaje nepokretnosti u izvršnom postupku Služba katastra briše i one zabeležbe koje ne bi smela, kao što je npr. zabeležba o postojanju spora. Izmenom Zakona treba precizirati da se prodajom nepokretnosti u izvršnom postupku *brišu samo oni tereti koji se odnose na imovinska prava, kao i zabeležb spora i zabrane otuđenja, dok se zabeležbe koje se odnose na svojstvo*

nepokretnosti (da je nepokretnost kulturno dobro, da je pokrenut postupak eksproprijacije i sl.) ne mogu brisati.

Predlog teksta izmene zakona:

„U članu 193. Zakona o izvršenju i obezbeđenju dodati u stav 2. posle reči „koje je kupac nije preuzeo“ dodaje se zapeta i reč „osim zabeležbi koje su upisane u katastar isključivo u odnosu na samu nepokretnost (da je nepokretnost kulturno dobro, da je pokrenut postupak eksproprijacije i sl.)“ .

4. Zakon o hipoteci

4.1 Obuhvat hipoteke na objektu, odnosno na zemljištu

Preporuka. Propisati da hipoteka na objektu obuhvata ex lege i zemljište na kom je objekat izgrađen i obratno, uz prelaznu odredbu da situacije u kojima je hipoteka upisana suprotno tom pravilu zahtevaju primenu odredaba Zakona o planiranju i izgradnji o određivanju zemljišta za redovnu upotrebu objekta i uspostavu jedinstva nepokretnosti. Takođe, valjalo bi precizirati da kada hipoteka postoji na posebnom delu objekta ona ne može istovremeno postojati na objektu kao celini, te da se etažiranjem objekta hipoteka na objektu ex lege pretvara u zajedničku hipoteku na svim posebnim delovima. Ne treba da bude moguće zalaganje zemljišta bez objekta i objekta bez zemljišta. Etažiranjem zgrade, hipoteka postaje hipoteka na svakom posebnom fizičkom delu zgrade.

Obrazloženje. Davanje većeg značaja načelu jedinstva nepokretnosti nalaže intervencije u odredbe Zakona o hipoteci, i to o predmetu hipoteke, kojim bi se razjasnilo da hipoteka na objektu obuhvata ex lege i zemljište na kom je objekat izgrađen i obratno.

Predlog teksta izmene zakona:

U Zakonu o hipoteci, član 3. stav 1. tačka 5) menja se i glasi:

„5) pravo građenja, pravo zakupa građevinskog zemljišta u javnoj svojini ili drugo pravo na zemljištu koje ovlašćuje imao ca koji nije vlasnik građevinskog zemljišta da na tom zemljištu izgradi objekat i na tom objektu, trajno ili vremenski ograničeno, ima pravo svojine (hipotekovanje objekta bez zemljišta), kao i pravo na zemljištu koje sadrži ovlašćenje slobodnog pravnog raspolaganja;“.

U tački 6. posle reči „uređuje izgradnja objekata“ dodaju se reči „i da je objekat u izgradnji predbeležen u katastru nepokretnosti“.

Posle stava 1. dodaje se stav 2. koji glasi:

„Izgrađeno građevinsko zemljište ne može biti samostalan predmet hipoteke, osim ako je objekat koji je na njemu izgrađen po osnovu prava građenja, zakupa građevinskog zemljišta u javnoj svojini ili po nekom drugom osnovu koji ovlašćuje lice koje nije vlasnik građevinskog zemljišta da na tom zemljištu izgradi objekat i na tom objektu, trajno ili vremenski ograničeno, ima pravo svojine.“

U članu 10. posle stava 1. dodaju se novi stavovi 2. i 3. koji glase:

„Hipoteka na neizgrađenom građevinskom zemljištu proteže se po samom zakonu na objekat koji se na tom zemljištu gradi, ako je investitor tog objekta vlasnik tog zemljišta, i upisuje se na tom objektu po službenoj dužnosti čim on bude predbeležen kao objekat u izgradnji, a najkasnije kad objekat bude upisan kao nepokretnost.

Hipoteka na građevinskom objektu se po samom zakonu proteže i na zemljište na kom je taj objekat izgrađen, i upisuje se na tom zemljištu po službenoj dužnosti istovremeno s upisom hipoteke na objektu, osim ako je objekat izgrađen po osnovu prava građenja, zakupa građevinskog zemljišta u javnoj svojini ili po nekom drugom osnovu koji ovlašćuje lice koje nije vlasnik građevinskog zemljišta da na tom zemljištu izgradi objekat i na tom objektu, trajno ili vremenski ograničeno, ima pravo svojine.“

U članu 11. stavovi 1. i 2. menjaju se i glase:

„Upis ugovorne hipoteke vrši se u skladu s propisom kojim se uređuje postupak upisa u registar nepokretnosti.

U slučaju iz člana 3. tačka 6) ovog zakona, upis ugovorne hipoteke vrši se tako što se hipoteka upisuje na predbeleženom objektu, odnosno njegovom posebnom delu, u skladu s propisom kojim se uređuje postupak upisa u registar nepokretnosti, a po upisu objekta u registar nepokretnosti, hipoteka se upisuje na izgrađenom objektu, odnosno posebnom delu zgrade, po službenoj dužnosti.“

U članu 11. stav 4. reč „zasebni“ zamenjuje se rečju „posebni“.

U članu 12. stav 1. tačka 1. posle reči „ime i prezime,“ dodaju se reči „jedinствeni matični broj građana“, a posle reči „odnosno poslovno ime“ dodaje se zapeta i reči „matični broj“.

U članu 14. stav 1. tačka na kraju rečenice se zamenjuje zapetom i dodaju se reči „s kojom je saglasan poverilac obezbeđenog potraživanja.“

Posle stava 1. dodaje se novi stav 2. koji glasi:

„Smatra se da saglasnost poverioca obezbeđenog potraživanja iz stava 1. ovog člana postoji kada postoji ugovorna obaveza vlasnika nepokretnosti po ugovoru o kreditu ili drugom sličnom ugovoru da u korist poverioca zasnue hipoteku.“

Dosadašnji stav 2. postaje stav 3.

U stavu 4. koji postaje stav 5, reči „na zahtev poverioca“ zamenjuju se rečima „u skladu s propisom kojim se uređuje postupak upisa u registar nepokretnosti“.

U članu 23. naslov iznad člana i član menjaju se i glase:

„Nedeljivost hipoteke

Član 23

Ako vlasnik, uz saglasnost poverioca, izvrši deobu predmeta hipoteke, hipoteka se po službenoj dužnosti upisuje na svim nepokretnostima nastalim deobom (nedeljivost), kao zajednička hipoteka.

Ako se građevinski objekat ili objekat u izgradnji opterećen hipotekom podele tako da pravo svojine može da postoji na posebnim delovima (etažiranje), hipoteka koja je postojala na celom objektu, odnosno objektu u izgradnji, upisuje se po službenoj dužnosti na svim novonastalim posebnim delovima, kao zajednička hipoteka, a posle etažiranja hipoteka ne može da se zasnuje na objektu, odnosno objektu u izgradnji kao celini.

Spajanje nepokretnosti opterećenih hipotekom moguće je samo ako su sve nepokretnosti koje se spajaju istovetno opterećene hipotekama, a posle spajanja hipoteke postoje na novonastaloj nepokretnosti.“

U članu 31. posle stava 1. dodaje se novi stav 2. koji glasi:

„Zahtev iz stava 1. ovog člana podnosi se u pisanoj formi, uz overu potpisa.“

Dosadašnji stav 2. postaje stav 3.

U stavu 5. broj „2“ zamenjuje se brojem „3“.

U stavu 10. broj „7“ se zamenjuje brojem „8“.

U stavu 11. broj „5“ se zamenjuje brojem „6“.

U članu 39. posle stava 1. dodaje se novi stav 2. koji glasi:

„Ako je predmet hipoteke poseban deo objekta u izgradnji, njegova prodaja radi namirenja vrši se ustupanjem ugovora koji ima za predmet izgradnju objekta i prenos svojine na hipotekovanom posebnom delu, uz naknadu.“

Dosadašnji stav 2. postaje stav 3.

U stavu 4. broj „2“ se zamenjuje brojem „3“.

Posle stava 4. dodaje se novi stav 5. koji glasi:

„Ugovor iz st. 1. i 2. ovog člana zaključuje se u formi javnobeležničkog zapisa ili javnobeležnički potvrđene privatne isprave (solemnizacija), a kupac, odnosno prijemnik ugovora iz st. 1. i 2. ovog člana, upisuje u registru nepokretnosti svoje pravo na objektu u izgradnji, odnosno njegovom posebnom delu, na osnovu tog ugovora.“

4.2 Usklađivanje materijalnih odredaba hipotekarnog prava sa stečajnim postupkom

Preporuka: Brisati odredbu da je ništava ugovorna klauzula o zabrani naknadnog otuđenja ili opterećenja hipotekovane nepokretnosti bez saglasnosti hipotekarnog poverioca, radi usklađivanja s stečajnim propisima, jer dok u stečaju postoji atrakcija nadležnosti hipotekarnom poveriocu nije svejedno ko je vlasnik hipotekovane nepokretnosti i ima legitiman interes da zadrži pravo da da svoju saglasnost na naknadno otuđenje ili opterećenje.

Obrazloženje: Ovom preporukom usklađuju se materijalna pravila hipotekarnog prava s pravilima stečajnog postupka.

Predlog teksta izmene zakona:

U članu 13. stav 3. briše se.

4.3 Brisanje hipoteke po službenoj dužnosti i forma brisovne izjave

Preporuka: Potrebno je dodatno urediti postupak brisanja hipoteke po službenoj dužnosti pošto se overi brisovna izjava, imajući u vidu mogućnost vlasnika opterećene nepokretnosti da raspolaže neispisanom hipotekom u roku od tri godine. Na ovaj problem su istakli predstavnici RGZ.

Pored toga, potrebno je izričito propisati formu brisovne izjave. Razmotriti mogućnost da se pored tradicionalne brisovne izjave, koju banke izdaju na papiru, uz overu potpisa na izjavi od strane javnog beležnika, kojom on potvrđuje identitet potpisnika, u naš pravni sistem uvede i brisovna izjava u elektronskom formatu. Imajući u vidu da brisovna izjava u elektronskom formatu mora biti potpisana kvalifikovanim elektronskim potpisom, čija upotreba garantuje najviši stepen pouzdanosti identifikacije potpisnika, takva brisovna izjava bi se mogla sačiniti bez učešća javnog beležnika.

Obrazloženje: Pošto Zakon o hipoteci dozvoljava vlasniku da, namesto brisanja hipoteke po isplati duga, vlasnik nepokretnosti u roku od tri godine može tu hipoteku dati za obezbeđenje nekog drugog duga, potrebno je modifikovati pravila o brisanju hipoteke po službenoj dužnosti tako da se ovo ovlašćenje vlasnika nepokretnosti ne ograniči.

Što se forme brisovne izjave tiče, u današnjoj praksi uobičajeno je da se ta izjava daje u formi overe potpisa, što se sada čini i zakonskim pravilom. Dodatak kvalifikovanog elektronskog potpisa kao alternative predstavlja deo priprema za omogućavanje potpune digitalizacije u ovoj oblasti.

Uvođenje brisovne izjave u elektronskom formatu bi značajno pojednostavilo, ubrzalo i pojeftinilo proceduru brisanja hipoteke, koja

danas traje preko mesec dana, imajući u vidu da poslovne banke u proseku jednom nedeljno zakazuju overu brisovnih izjava kod javnih beležnika, što uz prateće aktivnosti poslovne banke u vezi sa pripremom i dostavom te izjave stranci dovodi do toga da klijenti banaka na izjavu čekaju dve do tri nedelje. Propisivanje mogućnosti da se izjava izda i u elektronskom formatu bi omogućilo da se ta procedura sprovede u roku od 24 časa od podnošenja zahteva banci, bez obaveze odlaska u banku, jer bi se podnošenje zahteva i dostava brisovne izjave mogli vršiti elektronski.

Predlog teksta izmene zakona:

U članu 43. naziv glave iznad člana i član menjaju se i glase:

„Glava prva

BRISANJE

Član 43.

Hipoteka prestaje ispisom iz registra nepokretnosti u koji je bila upisana, u skladu sa zakonom (u daljem tekstu: brisanje hipoteke).

Brisanje hipoteke vrši se na način predviđen ovim zakonom i zakonom kojim se uređuje postupak upisa u registar nepokretnosti.“.

U članu 44. naslov iznad člana menja se i glasi:

„Brisanje na zahtev vlasnika“.

U stavu 1. reč „Ispis“ zamenjuje se rečju „Brisanje“.

U stavu 2. tačka 1) menja se i glasi:

„1) pismena izjava hipotekarnog poverioca da pristaje na brisanje hipoteke, na kojoj je potpis hipotekarnog poverioca overen od strane nadležnog organa za overu, odnosno takva izjava sačinjena u formi elektronskog dokumenta sastavljenog u skladu sa zakonom koji uređuje elektronsko poslovanje ili“.

U stavu 4. tačka na kraju stava se zamenjuje zapetom i dodaju se reči: „u pisanoj formi uz overu potpisa, odnosno u formi elektronskog dokumenta sastavljenog u skladu sa zakonom koji uređuje elektronsko poslovanje.“.

Posle stava 5. dodaju se novi stavovi 6. i 7. koji glase:

„Brisanje hipoteke po službenoj dužnosti u skladu s zakonom kojim se uređuje postupak upisa u registar nepokretnosti vrši se tek po proteku roka od 3 godine od dana kad obveznik dostave dostavi registru nepokretnosti ispravu podobnu za brisanje, osim ako je u registar upisano odricanje vlasnika od prava na raspolaganje neispisanom hipotekom u skladu s članom 54. ovog zakona.

U slučaju iz stava 6. ovog člana, registar nepokretnosti upisuje odmah, bez donošenja posebnog rešenja, zabeležbu postojanja brisovne izjave, koja se briše po službenoj dužnosti u trenutku upisa nove hipoteke u

skladu s članom 53. ovog zakona ili po proteku roka od 3 godine iz stava 6. ovog člana.“

Nove prelazne odredbe:

Član XX

Ako je u trenutku stupanja na snagu ovog zakona u registru nepokretnosti upisana (jedna ili više) hipoteka na izgrađenom građevinskom zemljištu a istovremeno je upisana (jedna ili više) hipoteka na objektu izgrađenom na tom zemljištu, pravni odnosi između hipotekarnih poverilaca rešavaju se primenom odredaba o uspostavljanju jedinstva nepokretnosti, odnosno o određivanju zemljišta potrebnog za redovnu upotrebu objekta sadržanih u propisu kojim se uređuje oblast planiranja i izgradnje objekata.

Član XX

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom glasniku Republike Srbije".

5. Zakon o prometu nepokretnosti

5.1 Učvršćenje načela jedinstva nepokretnosti

Preporuka. Učvrstiti načelo jedinstva nepokretnosti u prometu pojašnjavanjem nemogućnosti posebnog prometa zemljištem kad je na njemu izgrađen objekat.

Obrazloženje. Sprovedenjem ove preporuke bi se unapredila pravna sigurnost i izbegli praktični problemi koji nastaju usled nedoslednog sprovođenja načela jedinstva nepokretnosti. Veliki problem u praksi stvara kontradiktornost odredbi Zakona o planiranju i izgradnji kroz koje se obezbeđuje jedinstvo nepokretnosti i odredbe u Zakonu o prometu nepokretnosti koji prenos dela parcele ograničava na zemljište za redovnu upotrebu objekta, što je površina koja nije jasno određena.

Predlog teksta izmene zakona:

U članu 3. stav 1. Zakona o prometu nepokretnosti reči: „kao i na zemljištu koje služi za redovnu upotrebu zgrade“ zamenjuju se rečima: „tj. pravo svojine na katastarskoj parceli i obratno, prenosom prava svojine na zemljištu, tj. katastarskoj parceli, istovremeno se prenosi i pravo svojine na zgradi, odnosno drugom građevinskom objektu, odnosno objektima izgrađenom na tom zemljištu, sve to u granicama prava prenosioca“.

Stav 2. briše se.

Postojeći stav 3. koji postaje stav 2. menja se i glasi:

„Prenosom prava svojine na zgradi izgrađenoj na zemljištu, tj. katastarskoj parceli na kome vlasnik zgrade nema pravo svojine, već samo pravo korišćenja, pravo zakupa ili drugo pravo koje ga ovlašćuje da na tom zemljištu izgradi objekat i, trajno ili vremenski ograničeno, ima pravo svojine na objektu, prenosi se i pravo korišćenja ili pravo zakupa, odnosno drugo pravo na zemljištu na kome se zgrada nalazi, u granicama prava prenosioca.“

5.2 Zabrana raspolaganja objektima u izgradnji koji nisu predbeleženi u katastar

Preporuka: Zabraniti promet neupisanim objektima u izgradnji koji nisu predbeleženi u katastar.

Obrazloženje: Sprovedenjem ove preporuke bi se unapredila pravna sigurnost i dalje demotivisala izgradnja objekata bez građevinske dozvole, kao i pojava neupisivanja objekata u katastar nepokretnosti. Ova preporuka ima istu svrhu kao i preporuka 2.3. Zabrana raspolaganja objektima u izgradnji koji nisu predbeleženi u katastar, izmenom Zakona o planiranju i izgradnji, a potrebno ju je sprovesti i kroz ovaj zakon, kako ta dva zakona ne bi bila u koliziji. Detaljnije obrazloženje potrebe za ovom izmenom regulative je dato u toj preporuci.

Predlog teksta izmene zakona:

Član 4a menja se i glasi:

„Ništav je ugovor o prometu nepokretnosti ako objekat u izgradnji, odnosno poseban deo objekta u izgradnji koji je predmet tog prometa nije predbeležen u katastar nepokretnosti u trenutku zaključenja ugovora.

Ništav je ugovor o prometu nepokretnosti ako je predmet tog ugovora objekat, odnosno poseban deo objekta izgrađen posle stupanja na snagu zakona kojim se uređuje ozakonjenje objekata, bez izdate građevinske dozvole ili rešenja o odobrenju izvođenja radova u skladu s propisima kojima se uređuju planiranje i izgradnja ili za koji je u registru upisana zabeležba zabrane otuđenja u skladu sa zakonom kojim se uređuje ozakonjenje.“

6. Porodični zakon

6.1 Uticaj upisa zajedničke imovine supružnika u katastar na režim zajedničke svojine

Preporuka. Precizirati da se neće smatrati da je upis prava na nepokretnosti u zajedničkoj imovini supružnika izvršen na ime oba supružnika i kada je izvršen na ime samo jednog od njih ako su prilikom upisa oba supružnika dostavili izjavu da se u konkretnom slučaju ne radi o zajedničkoj, već posebnoj imovini jednog od supružnika.

Obrazloženje. Ova preporuka je data radi usklađivanja odredaba Porodičnog zakona sa odredbama Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova.

Predlog teksta izmene zakona:

U članu 176. Porodičnog zakona stav 2. menja se i glasi:

„Smatra se da je upis prava na nepokretnosti u zajedničkoj imovini supružnika izvršen na ime oba supružnika i kada je izvršen na ime samo jednog od njih, osim ako nakon upisa nije zaključen pismeni sporazum supružnika o deobi zajedničke imovine odnosno bračni ugovor, ili ako su prilikom upisa oba supružnika dostavili izjavu da se u konkretnom slučaju ne radi o zajedničkoj, već posebnoj imovini jednog od supružnika ili ako je o pravima supružnika na nepokretnosti odlučivao sud.“

7. Zakon o porezima na imovinu

7.1 Obveznik poreza na prenos apsolutnih prava

Preporuka: Propisati da je obveznik poreza na prenos apsolutnih prava na nepokretnosti sticalac prava.

Obrazloženje: Suprotno važećem zakonskom rešenju iz člana 25. Zakona o porezima na imovinu, prevladajuća praksa je da se ugovorom obaveza plaćanja poreza na prenos apsolutnih prava prilikom prometa nepokretnosti prenosi na kupca (sticaoca prava). Ovo je u velikoj meri praksa zaostala iz prethodnog perioda kada nije bilo moguće upisati pravo na nepokretnosti ako nije plaćen ovaj porez, zbog čega su kupci nepokretnosti imali interes da osiguraju da je porez plaćen.

I pored toga što kupac najčešće preuzima obaveznu plaćanja ovog poreza, prodavac ostaje obveznik, što u praksi dovodi i do izvršenja na imovini

prodavca ukoliko kupac ne izvrši obavezu plaćanja. Navedeno predstavlja element pravne nesigurnosti, jer prodavci ne očekuju da obaveza plaćanja poreza na prenos apsolutnih prava, za koju smatraju da je ugovorom koji je solemnizovan od strane javnog beležnika prešla na kupca, može postati osnov za izvršenje na njihovoj imovini. Takođe, u praksi se dešava da kupac izvrši uplatu na ime prodavca, pa u slučaju naknadnog raskida ili poništaja tog ugovora ima problem da dokaže visinu iznosa koji sud treba da mu dosudi na ime povraćaja u pređašnje stanje. Napominjemo da su zaposleni u poreskim organima tokom obuka iznosili stav da je u kontekstu prinudne naplate za organe koji vrše ovu naplatu povoljnije da obveznik bude sticalac prava na nepokretnosti, upravo zbog mogućnosti izvršenja na odnosnoj nepokretnosti.

Predlog teksta izmene zakona:

U Zakonu o porezima na imovinu član 25. stav 1. menja se i glasi:

„Obveznik poreza na prenos apsolutnih prava je prodavac, odnosno prenosilac prava iz člana 23. stav 1. tač. 2) i 4) ovog zakona.

U Zakonu o porezima na imovinu u članu 25. dodaje se stav 2. koji glasi: „U slučaju iz člana 23. stav 1. tač. 1) ovog zakona, obveznik poreza na prenos apsolutnih prava je lice koje stiče apsolutno pravo na nepokretnosti.“

Dosadašnji st. 2-5. postaju st. 3-6.

U stavu 6. broj „4.“ zamenjuje se brojem „5.“.

U članu 31a. stav 1. menja se i glasi:

„Porez na prenos apsolutnih prava ne plaća se na sticanje prava svojine na stanu ili porodičnoj stambenoj zgradi (u daljem tekstu: stan), odnosno svojinskom udelu na stanu ili porodičnoj stambenoj zgradi od strane fizičkog lica koje kupuje prvi stan (u daljem tekstu: kupac prvog stana), za površinu koja za kupca prvog stana iznosi do 40 m² i za članove njegovog porodičnog domaćinstva koji od 1. jula 2006. godine nisu imali u svojini, odnosno susvojini stan na teritoriji Republike Srbije do 15 m² po svakom članu (u daljem tekstu: odgovarajući stan), pod uslovom da:

1) je kupac prvog stana punoletni državljanin Republike Srbije, sa prebivalištem na teritoriji Republike Srbije;

2) kupac prvog stana od 1. jula 2006. godine do dana overe ugovora o kupoprodaji na osnovu koga kupac stiče prvi stan, nije imao u svojini, odnosno susvojini stan na teritoriji Republike Srbije.“

U članu 31b stav 1. menja se i glasi:

„Pravo na poresko oslobođenje u skladu sa odredbama člana 31a ovog zakona nema:

1) lice na osnovu čije prve kupovine stana je jednom ostvareno pravo na refundaciju poreza na dodatu vrednost, u skladu sa zakonom kojim se

uređuje porez na dodatu vrednost, ili na poresko oslobođenje od plaćanja poreza na prenos apsolutnih prava u skladu sa odredbama ovog stava i člana 31a ovog zakona;

2) član porodičnog domaćinstva kupca prvog stana za koga je jednom ostvareno pravo na refundaciju poreza na dodatu vrednost, u skladu sa zakonom kojim se uređuje porez na dodatu vrednost, ili na poresko oslobođenje od plaćanja poreza na prenos apsolutnih prava u skladu sa odredbama ovog stava i člana 31a ovog zakona.“

U članu 36. stav 2. menja se i glasi:

„Obveznik poreza na prenos apsolutnih prava, za svrhu ostvarivanja prava na poresko oslobođenje iz člana 31a ovog zakona, uz dokumentaciju iz stava 1. ovog člana, podnosi i overenu izjavu da kupuje prvi stan za sebe, odnosno za sebe i određene članove njegovog porodičnog domaćinstva, kao i druge dokaze iz kojih proizlazi da su ispunjeni uslovi za oslobođenje po tom osnovu.“

U članu 36. posle stava 7. dodaju se novi st. 8-10. koji glase:

„Izuzetno od stava 1. ovog člana Poreska uprava će po službenoj dužnosti podneti poresku prijavu umesto obveznika i utvrditi poresku obavezu, ukoliko obveznik koji ne vodi poslovne knjige, prilikom sastavljanja, overavanja, potvrđivanja ili donošenja isprave od strane javnog beležnika po osnovu koje se prenos prava na nepokretnosti vrši, izjavi da želi da se poreska prijava podnese i porez utvrdi na navedeni način.

U slučaju iz stava 8. ovog člana Poreska uprava će obvezniku utvrditi poresku obavezu na osnovu isprave koju je sastavio, overio ili potvrdio javni beležnik, odnosno pravosnažne odluke koju je doneo javni beležnik u okviru zakonom poverenih javnih ovlašćenja, podataka iz evidencija nadležnih organa i drugih podataka kojima taj organ raspolaže, a od značaja su za utvrđivanje poreske obaveze.

Ukoliko iz isprave ili pravosnažne odluke koju je doneo javni beležnik, podataka iz evidencija nadležnih organa i drugih podataka kojima taj organ raspolaže nije moguće utvrditi činjenice bitne za utvrđivanje poreske obaveze, obveznik je dužan da na poziv Poreske uprave dostavi podatke potrebne za utvrđivanje poreske obaveze i druge podatke koje Poreska uprava zatraži.“

Dosadašnji stav 8. postaje stav 11..

Posle stava 11. dodaje se novi stav 12. koji glasi:

„Izuzetno od stava 8. ovog člana, obveznik je dužan da putem javnog beležnika ili samostalno podnese poresku prijavu za imovinu za koju ima pravo na poresko oslobođenje, zajedno sa pripadajućim dokazima.“

Član 39b menja se i glasi:

„Nadležni poreski organ utvrđuje pravo na poresko oslobođenje u skladu sa odredbama čl. 31a i 31b stav 1. ovog zakona, na osnovu podataka kojima raspolaže, izjave poreskog obveznika kupca iz člana 36. stav 2. ovog zakona, kao i drugih dokaza da su ispunjeni uslovi za ostvarivanje tog prava.“

U članu 42. st. 1. i 2. menjaju se i glase:

„Lice na koje je preneto apsolutno pravo, osim lica na koje je preneto apsolutno pravo na nepokretnosti, odnosno poklonodavac, jemči supsidijarno za plaćanje poreza na prenos apsolutnih prava, odnosno za plaćanje poreza na poklon.“

Lice na koje je preneto apsolutno pravo, osim lica na koje je preneto apsolutno pravo na nepokretnosti, odnosno poklonodavac, koji se ugovorom obavezao da plati porez na prenos apsolutnih prava, odnosno porez na poklon, jemči solidarno za plaćanje tog poreza.“

Posle stava 2. dodaju se novi st. 3. i 4. koji glase:

“Lice koje je prenelo apsolutno pravo na nepokretnosti jemči supsidijarno za plaćanje tog poreza.“

Lice koje je prenelo apsolutno pravo na nepokretnosti, a koje se ugovorom obavezalo da plati porez na prenos apsolutnih prava na nepokretnosti jemči solidarno za plaćanje tog poreza.“

7.2 Način prijavljivanja i utvrđivanja poreza na imovinu

Preporuka: Omogućiti da poreski obveznik ima mogućnost da optira da nadležni poreski organ po službenoj dužnosti utvrdi poresku obavezu za porez na imovinu, porez na prenos apsolutnih prava i porez na nasleđe i poklon i podnese poresku prijavu umesto poreskog obveznika u situacijama kada poreska obaveza nastaje momentom sastavljanja, overe ili potvrde isprave od strane javnog beležnika, odnosno pravosnažne odluke koju je doneo javni beležnik u okviru zakonom poverenih javnih ovlašćenja. Nadležni poreski organ bi u prethodnom slučaju utvrdio poresku obavezu na osnovu podataka u evidencijama nadležnih državnih organa koje su mu na raspolaganju, kao i na osnovu podataka iz isprava koje je sastavio, overio ili potvrdio javni beležnik, odnosno pravosnažne odluke koju je doneo javni beležnik u okviru zakonom poverenih javnih ovlašćenja, a zatim na osnovu istih podneo poresku prijavu umesto obveznika. Utvrđivanje poreske obaveze bi se vršio na gore navedeni način, osim u situacijama kada se poreski obveznik izričito izjasni da želi da samostalno podnese poresku prijavu i to učini u propisanom roku, kao i u situacijama kada poreski obveznik želi da ostvari prava na poresko oslobođenje / poreski kredit predviđen zakonom o porezima na imovinu,

kada je u obavezi da samostalno ili putem javnog beležnika podnese poresku prijavu i dokumentaciju relevantnu za oslobođenje.

Kada se u budućem periodu nadležnim poreskim organima obezbedi pristup evidencijama relevantnih institucija koji će im omogućiti uvid u podatke neophodne za utvrđivanje osnovanosti prava poreskog obveznika na oslobođenje od plaćanja poreza, odnosno prava na poreski kredit, preporučljivo je razmotriti da u tom slučaju osnovanost postojanja prava na oslobođenje / poreski kredit utvrdi nadležni poreski organ ex officio, na bazi podataka koji su mu na raspolaganju. Sa druge strane, poreski obveznik bi u prethodnom slučaju bio u obavezi da prilikom podnošenja poreske prijave samostalno / putem javnog beležnika opisno navede osnov postojanja prava na oslobođenje / poreski kredit (npr. član i stav zakona) u samoj prijavi, odnosno da navede prilikom optiranja kod javnog beležnika da mu se poreska obaveza utvrdi i poreska prijava podnese od strane nadležnog poreskog organa po službenoj dužnosti da ima pravo na poresko oslobođenje / poreski kredit i navede osnov za to pravo, a što će biti uneto u belešku koju javni beležnik sastavlja u ovom slučaju i prosleđuje RGZ-u, odnosno nadležnom poreskom organu. Nadležnom poreskom organu bi bila ostavljena mogućnost da, ukoliko iz isprava, evidencije i ostale dokumentacije nije moguće utvrditi činjenice bitne za utvrđivanje poreske obaveze, kao i prava na poresko oslobođenje / poreski kredit, od poreskog obveznika zatraži da dostavi podatke potrebne za utvrđivanje poreske obaveze.

Obrazloženje: U najvećem broju slučajeva, prenos vlasništva na nepokretnosti se vrši dostavljanjem isprava katastru nepokretnosti koje sastavlja javni beležnik, a koje predstavljaju pravni osnov za upis promene u katastar nepokretnosti. Javni beležnik pored dostavljanja isprava, katastru nepokretnosti dostavlja i poresku prijavu radi utvrđivanja poreza na prenos apsolutnih prava, odnosno poreza na nasleđe i poklon i poresku prijavu radi utvrđivanja poreza na imovinu u vezi sa prenosom koji se tom ispravom vrši, osim ako je obveznik podnošenja tih prijavi odbio da iste budu dostavljene preko javnog beležnika, u kom slučaju javni beležnik dostavlja belešku koju je sačinio o tome. U praksi je primećeno da javni beležnici izbegavaju da preuzimaju poreske prijave od poreskih obveznika, navodeći ih da poreske prijave samostalno podnose poreskim organima, te se poreske prijave za utvrđivanje pripadajućih poreza na imovinu najčešće ne dostavljaju uz ispravu. Ovim se direktno narušava sprovođenje politike „jedinstvenog šaltera“, odnosno onemogućava da se svi administrativni poslovi vezani za promet nepokretnosti obave na jednom mestu, kod javnog beležnika, sa ciljem rasterećenja građana od obaveze da se obraćaju većem broju nadležnih organa, kao i radi rasterećenja državnih organa od neposrednog komuniciranja sa građanima - uz smanjenje prostora za izbegavanja poreskih obaveza. Predloženim rešenjem se obezbeđuje da javni beležnici nemaju više razloga da upućuju obveznike da se neposredno obraćaju poreskim organima, osim u izuzetnim slučajevima kada poreski obveznik može da

ostvari pravo na oslobođenje i/ili poreski kredit predviđene Zakonom o porezima na imovinu. I u navedenim slučajevima, ukoliko poreski obveznik ima pripremljenu svu neophodnu dokumentaciju neophodnu za ostvarivanje prava na poresko oslobođenje i/ili poreski kredit, javni beležnik će predmetnu dokumentaciju dostaviti poreskom organu na način predviđen članom 23. Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova. Takođe, imajući u vidu da se intenzivno radi na umrežavanju javnih organa, odnosno njihovih baza podataka, isto će omogućiti nadležnim poreskim organima da u situacijama kada poreski obveznik smatra da ima pravo na poresko oslobođenje / poreski kredit pristupe potrebnim podacima i utvrde samostalno osnovanost prava poreskog obveznika na poresko oslobođenje, bez dostavljanja relevantnih dokaza od strane poreskog obveznika. Prethodno će dodatno podstaći sprovođenje politike „jedinственог šaltera“ jer će omogućiti da i u situaciji kada poreski obveznik optira kod javnog beležnika da mu se poreska obaveza utvrdi i poreska prijava podnese po službenoj dužnosti od strane nadležnog poreskog organa, a pritom navede da ima pravo na poresko oslobođenje i osnov (npr. član i stav zakona) za isto, da se osnovanost prava na poresko oslobođenje / poreski kredit utvrdi samostalno od strane nadležnog poreskog organa.

Predlog teksta izmene zakona:

U Zakonu o porezima na imovinu u članu 33. posle stava 5. dodaju se novi stavovi 6. i 7. koji glase:

„Izuzetno od stava 3. i 4. ovog člana organ jedinice lokalne samouprave će poreskom obvezniku koji ne vodi poslovne knjige utvrditi poresku obavezu za porez na imovinu u skladu sa članom 33v. stav 3. ovog zakona, po osnovu isprave koju je sastavio, overio ili potvrdio javni beležnik, odnosno pravosnažne odluke koju je doneo javni beležnik u okviru zakonom poverenih javnih ovlašćenja, podataka iz evidencija nadležnih organa i drugih podataka kojima taj organ raspolaže, a od značaja su za utvrđivanje poreske obaveze.

Ukoliko iz isprave ili pravosnažne odluke koju je sastavio javni beležnik, podataka iz evidencija nadležnih organa i drugih podataka kojima taj organ raspolaže nije moguće utvrditi činjenice bitne za utvrđivanje poreske obaveze za porez na imovinu, obveznik je dužan da na poziv organa jedinice lokalne samouprave dostavi podatke potrebne za utvrđivanje poreske obaveze i druge podatke koje organ jedinice lokalne samouprave zatraži.“

U član 33b stav 1. menja se i glasi:

„Lice koje stekne ili otuđi pravo na nepokretnosti iz člana 2. stav 1. ovog zakona, po osnovu isprave koju je sastavio, overio ili potvrdio javni beležnik, odnosno pravosnažne odluke koju je doneo javni beležnik u okviru zakonom poverenih javnih ovlašćenja (u daljem tekstu: isprava), za koje mu nastaje ili prestaje poreska obaveza po osnovu poreza na

imovinu, poresku prijavu može podneti danom sastavljanja, overe, ili potvrđivanja, odnosno danom pravosnažnosti isprave donete u vršenju zakonom poverenih javnih ovlašćenja, preko javnog beležnika koji je izvršio tu radnju, odnosno može optirati da mu organ jedinice lokalne samouprave utvrdi poresku obavezu i podnese poresku prijavu za porez na imovinu, u skladu sa članom 33v stav 3. ovog zakona.“

U članu 33b stav 2. posle tačke 2) dodaju se nove tačke 2a) i 2b) koje glase:

„2a) poreskog obveznika upozna sa mogućnošću da organ jedinice lokalne samouprave utvrdi poresku obavezu i podnese poresku prijavu po službenoj dužnosti u skladu sa članom 33v stav 3. ovog zakona.

„2b) u slučajevima iz člana 33v. stav 3. ovog zakona, sačini belešku kojom će se konstatovati da je poreski obveznik optirao da mu organ jedinice lokalne samouprave utvrdi poresku obavezu i podnese poresku prijavu za porez na imovinu u skladu sa članom 33. stav 3. ovog zakona, koju sa ispravom koju je sastavio, overio, potvrdio ili doneo, dostavlja organu nadležnom za poslove katastra, u roku iz stava 2. tačka 2) ovog člana.“

U članu 33b stav 3. menja se i glasi:

„Ako poreski obveznik javnom beležniku ne preda popunjenu i potpisanu poresku prijavu, odnosno izjavi da ne želi da organ jedinice lokalne samouprave podnese prijavu i utvrdi poresku obavezu u skladu sa članom 33. stav 3. ovog zakona, javni beležnik o tome sačinjava belešku koju, sa ispravom koju je sastavio, overio, potvrdio ili doneo, dostavlja organu nadležnom za poslove katastra, u roku iz stava 2. tačka 2) ovog člana.“

U članu 33b stav 4. menja se i glasi:

„Organ nadležan za poslove katastra poresku prijavu i ispravu iz stava 2. tačka 2) ovog člana, odnosno belešku i ispravu iz stava 2. tačka 4) odnosno stava 3. ovog člana, odmah po prijemu, po službenoj dužnosti, dostavlja nadležnom organu jedinice lokalne samouprave.“

U članu 33b stav 6. menja se i glasi:

„Danom predaje poreske prijave javnom beležniku smatraće se da je poreski obveznik poresku prijavu predao neposredno nadležnom organu jedinice lokalne samouprave o čemu javni beležnik poreskom obvezniku izdaje potvrdu. Takođe, ukoliko je poreski obveznik optirao da mu organ jedinice lokalne samouprave utvrdi poresku obavezu i podnese poresku prijavu za porez na imovinu u skladu sa članom 33. stav 3. ovog zakona, javni beležnik će poreskom obvezniku izdati potvrdu o tome. Danom izdavanja predmetne potvrde smatraće se da je poreski obveznik poresku prijavu predao neposredno nadležnom organu jedinice lokalne samouprave.“

U članu 33b dodaje se stav 7. koji glasi:

„Dostavljanjem beleške iz stava 2. tačka 4. ovog člana smatra se da je izvršena prijava poreza na imovinu od strane poreskog obveznika. Danom sastavljanja beleške iz stava 2. tačka 4. ovog člana smatraće se da je izvršena prijava poreza na imovinu od strane poreskog obveznika, o čemu javni beležnik poreskom obvezniku izdaje potvrdu.“

U članu 33v stav 3. menja se i glasi:

„U slučajevima iz stava 1. tač. 1) i 2) ovog člana, lokalna poreska administracija će po službenoj dužnosti podneti poresku prijavu umesto obveznika i utvrditi poresku obavezu, ukoliko obveznik koji ne vodi poslovne knjige, prilikom sastavljanja, overavanja, potvrđivanja ili donošenja isprave od strane javnog beležnika po osnovu koje se prenos prava na nepokretnosti vrši, izjavi da želi da se poreska prijava podnese i porez utvrdi na navedeni način.“

U članu 33v posle stava 3. dodaje se novi stav 4. koji glasi:

„Izuzetno od stava 3. ovog člana, obveznik je dužan da samostalno ili putem javnog beležnika podnese poresku prijavu za imovinu za koju ima pravo na poresko oslobođenje, odnosno poreski kredit, zajedno sa pripadajućim dokazima.“

U članu 33g stav 2. menja se i glasi:

„Za imovinu za koju je podneo poresku prijavu u skladu sa ovim zakonom, odnosno u slučajevima kada je poreski obveznik optirao da poresku prijavu nadležni organ jedinice lokalne samouprava podnese po službenoj dužnosti, obveznik koji ne vodi poslovne knjige, dužan je da podnese poresku prijavu ako je došlo do promene od uticaja na visinu poreske obaveze za tu imovinu o kojoj nisu sadržani podaci u podnetoj poreskoj prijavi.“

U članu 35. posle stava 5. dodaju se novi st. 6-8. koji glase:

„Izuzetno od stavova 1. do 5. ovog člana, Poreska uprava će po službenoj dužnosti podneti poresku prijavu umesto obveznika i utvrditi poresku obavezu, ukoliko obveznik koji ne vodi poslovne knjige, prilikom sastavljanja, overavanja, potvrđivanja ili donošenja isprave od strane javnog beležnika po osnovu koje se prenos prava na nepokretnosti vrši, izjavi da želi da se poreska prijava podnese i porez utvrdi na navedeni način.“

„Ukoliko iz isprave ili pravosnažne odluke koju je doneo javni beležnik, podataka iz evidencija nadležnih organa i drugih podataka kojima taj organ raspolaže nije moguće utvrditi činjenice bitne za utvrđivanje poreske obaveze, obveznik je dužan da na poziv poreske uprave dostavi podatke potrebne za utvrđivanje poreske obaveze i druge podatke koje Poreska uprava zatraži.“

„Izuzetno od stava 6. ovog člana, obveznik je dužan da putem javnog beležnika ili samostalno podnese poresku prijavu za imovinu za koju ima pravo na poresko oslobođenje, zajedno sa pripadajućim dokazima.“

U Zakonu o poreskom postupku i poreskoj administraciji u članu 38. stav 12. menja se i glasi:

„Poresku prijavu za poreske obaveze po osnovu poreza na imovinu nastale u vezi sa prometom nepokretnosti podnosi nadležni organ lokalne samouprave, odnosno Poreska uprava po službenoj dužnosti u slučaju kada poreski obveznik koji ne vodi poslovne knjige, prilikom sastavljanja, overavanja, potvrđivanja ili donošenja isprave od strane javnog beležnika po osnovu koje se prenos prava na nepokretnosti vrši, izjavi da želi da se poreska prijava podnese na navedeni način.“

7.3 Izdavanje potvrda o podnetim prijavama za poreze na imovinu

Preporuka: U Zakonu o porezima na imovinu precizirati da će danom predaje poreske prijave javnom beležniku isti izdati potvrdu poreskom obvezniku koja će služiti kao dokaz da je prijava podneta. Takođe, ukoliko poreski obveznik optira da mu se poreska obaveza utvrdi i poreska prijava podnese od strane nadležnog poreskog organa po službenoj dužnosti, javni beležnik će izdati potvrdu poreskom obvezniku koja će služiti kao dokaz za prethodno navedeno.

Obrazloženje: Zakonom o porezima na imovinu nije predviđeno na koji način će poreski obveznik dokazati da je poresku prijavu podneo preko javnog beležnika, odnosno nije predviđen dokument/potvrda koju javni beležnik izdaje poreskom obvezniku kao dokaz o podnetoj poreskoj prijavi.

Predlog teksta izmene zakona:

U Zakonu o porezima na imovinu, član 33b stav 6. posle reči „samouprave“ briše se tačka i dodaju se reči se: „ o čemu javni beležnik izdaje potvrdu“.

U članu 34. posle stava 1. dodaje se novi stav 2. koji glasi:

„Obveznik poreza na nasleđe i poklon, odnosno poreza na prenos apsolutnih prava može optirati da mu Poreska uprava utvrdi poresku obavezu za porez na nasleđe i poklon, odnosno porez na prenos apsolutnih prava u skladu sa članom 35. stav 6., odnosno u skladu sa članom 36. stav 8. ovog zakona, prilikom overe isprave koju je javni beležnik sastavio, odnosno overio, odnosno potvrdio ili prilikom donošenja pravosnažne odluke od strane javnog beležnika u okviru zakonom poverenih javnih ovlašćenja.“

Dosadašnji stav 2. postaje stav 3.

U članu 34. stav 3. posle tačke 2) dodaje se tačka 3) koja glasi:

„3) poreskog obveznika upozna sa mogućnošću da Poreska uprava podnese poresku prijavu i utvrdi poresku obavezu po službenoj dužnosti u skladu sa članom 35. stav 6, odnosno u skladu sa članom 36. stav 8. ovog zakona.“

U stavu 3. člana 34. posle tačke 3) dodaje se tačka 4) koja glasi:

„4) u slučajevima iz člana 35. stav 6. i 36. stav 8. ovog zakona, sačini belešku kojom će se konstatovati da je poreski obveznik optirao da mu Poreska uprava utvrdi poresku obavezu za porez na nasleđe i poklon, odnosno poresku obavezu za porez na prenos apsolutnih prava koju sa ispravom koju je sastavio, overio, potvrdio ili doneo, dostavlja organu nadležnom za poslove katastra, u roku iz stava 3. tačka 2) ovog člana.“

U članu 34. stav 4. menja se i glasi:

„Ako poreski obveznik javnom beležniku ne preda popunjenu i potpisanu poresku prijavu, odnosno izjavi da ne želi da Poreska uprava podnese prijavu i utvrdi poresku obavezu u skladu sa članom 35. stav 6., odnosno u skladu sa članom 36. stav 8. ovog zakona, javni beležnik o tome sačinjava belešku koju, sa ispravom koju je sastavio, overio, potvrdio ili doneo, dostavlja organu nadležnom za poslove katastra, u roku iz stava 3. tačka 2) ovog člana.“

U članu 34. Zakona o porezima na imovinu stav 5. menja se i glasi:

„Organ nadležan za poslove katastra poresku prijavu i ispravu iz stava 3. tačka 2) ovog člana, odnosno belešku i ispravu iz stava 3. tačka 4) ili stava 4, odmah po prijemu, po službenoj dužnosti, dostavlja Poreskoj upravi.“

Dosadašnji stav 5. postaje stav 6.

U članu 34. stav 6. broj „4“ zamenjuje se brojem „5“.

U članu 34. stav 7. posle reči „organu“ briše se tačka i dodaju se reči: „o čemu javni beležnik izdaje potvrdu“.

U članu 34. posle stava 7. dodaje se novi stav 8. koji glasi:

„Dostavljanjem beleške iz stava 3. tačka 4. ovog člana smatra se da je izvršena prijava poreza na nasleđe i poklon odnosno poreza na prenos apsolutnih prava od strane poreskog obveznika. Danom sastavljanja beleške iz stava 3. tačka 4. ovog člana smatraće se da je izvršena prijava poreza na nasleđe i poklon odnosno poreza na prenos apsolutnih prava od strane poreskog obveznika, o čemu javni beležnik poreskom obvezniku izdaje potvrdu.“

7.4 Nastanak poreske obaveze kod poreza na imovinu

Preporuka: U Zakonu o porezima na imovinu predvideti da poreska obaveza u slučaju zaključivanja ugovora o prometu nepokretnosti u kome su se stranke saglasile da ugovor proizvodi pravno dejstvo ispunjenjem

uslova ili odložnog roka (kao što je isplata kupoprodajne cene) nastaje po ispunjenju tog uslova odnosno roka, odnosno upisa sticaoca prava u katastar nepokretnosti.

Obrazloženje: Zakon o porezima na imovinu ne propisuje posebna pravila za nastanak poreske obaveze u slučaju kada izvršenje pravnog posla (prenosa prava svojine na nepokretnosti) zavisi od (ne)ispunjenja određenih uslova ili odložnog roka. Svrha predložene izmene je sprečavanje oporezivanja prenosa prava svojine (odnosno samog prava svojine u slučaju poreza na imovinu) do kojeg pravno, formalno i suštinski nije došlo i potencijalno nikada neće doći.

Predlog teksta izmene zakona:

U članu 10. stav 7. Zakona o porezima na imovinu posle tačke 6) dodaje se nova tačka 7) koja glasi:

„7) kad je pravni posao zaključen uz postavljanje uslova ili odložnog roka za sticanje prava – danom ispunjenja uslova ili odložnog roka, osim ukoliko je poreska obaveza nastala po drugom osnovu u skladu sa članom 10. stav 1. ovog zakona“.

U članu 29. stav 1. menja se i glasi:

„Poreska obaveza nastaje danom zaključenja ugovora o prenosu apsolutnih prava, odnosno o davanju građevinskog, odnosno vodnog zemljišta u zakup iz člana 23. stav 2. ovog zakona, osim u slučajevima iz st. 2. do 10. ovog člana.“

U članu 29. posle stava 9. dodaje se novi stav 10. koji glasi:

„Ako se prenos apsolutnih prava vrši na osnovu ugovora sa uslovom ili odložnim rokom za sticanje prava, poreska obaveza nastaje danom ispunjenja uslova ili odložnog roka.“

U članu 17. stav 1. menja se i glasi:

„Poreska obaveza u odnosu na nasleđe nastaje danom pravosnažnosti rešenja o nasleđivanju, osim u slučaju iz st. 3, 5. i 6. ovog člana.“

U članu 17. posle stava 5. dodaje se stav 6. koji glasi:

„Ako je naslednik postavljen pod odložnim uslovom ili rokom poreska obaveza nastaje danom ispunjenja odložnog uslova ili roka.“

8. Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji

8.1 Ovlašćenje za prinudnu naplatu poreskih dugova

Preporuka. Izmeniti odredbe koje se odnose na prinudnu naplatu poreskih dugova, tako da ovlašćenje za prinudnu naplatu dobiju javni izvršitelji.

Obrazloženje. Država nema dovoljno kapaciteta da vrši prinudnu naplatu poreskih dugovanja, a perspektive da se ti kapaciteti obezbede u doglednom periodu nisu povoljne. Ukoliko se omogući da se ova naplata sprovodi na način koji je uređen kroz Zakon o izvršenju i obezbeđenju, biće efikasnija, uz pozitivne efekte na punjenje javnog budžeta. Pri davanju ove preporuke imamo u vidu i pozitivne rezultate koje su javni izvršitelji pokazali u naplati sudskih taksi.

8.2 Ovlašćenje za prinudnu naplatu takse za upis u katastar

Preporuka: Izmeniti propise koji uređuju prinudnu naplatu takse za upis u katastar, tako da se javni izvršitelji ovlaste da sprovedu prinudnu naplatu tih taksi, uz naplatu naknade koja je u skladu sa složenošću tog postupka.

Obrazloženje: Poreska uprava nema dovoljno kapaciteta da vrši prinudnu naplatu ni poreskih dugovanja, a kamo li taksi za postupak upisa u katastar. Perspektiva da se ti kapaciteti obezbede u doglednom periodu nisu povoljne. Ukoliko se omogući da se ova naplata sprovodi preko javnih izvršitelja, kojima su Zakonom o izvršenju i obezbeđenju ovlašćenja za prinudnu naplatu poverena u ograničenom obimu, naplata taksi za upis u katastar biće efikasnija, uz pozitivne efekte na punjenje javnog budžeta. Pri davanju ove preporuke imamo u vidu i pozitivne rezultate koje su javni izvršitelji pokazali u naplati sudskih taksi.

Razmotriti da li je neophodno da se u Zakonu o izvršenju i obezbeđenju izmene član 4, koji propisuje nadležnosti javnog izvršitelja, kao i član 52, koji propisuje koje isprave se mogu smatrati verodostojnom ispravom, kako bi se obezbedilo da sprovedu naplatu taksi za postupak upisa u katastar.

9. Zakon o parničnom postupku

9.1 Obavezan sadržaj rešenja koja se upisuju u katastar nepokretnosti

Preporuka: Propisati da je JMBG obavezan sadržaj odluka (presuda i rešenja) koje donose sudovi i koje su osnov za upis u katastar nepokretnosti.

Obrazloženje: Ova izmena se preporučuje radi usaglašavanja odredaba Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova i Zakona o parničnom postupku.

Predlog teksta izmene zakona:

U članu 355. stav 2. Zakona o parničnom postupku reči: „ime i prezime, prebivalište ili boravište, odnosno sedište stranaka“ zamenjuju se rečima: „osnovne podatke o strankama“.

Posle stava 2. dodaje se novi stav 3. koji glasi:

„Pod osnovnim podacima o strankama podrazumevaju se: ime, ime jednog roditelja i prezime, adresa prebivališta, odnosno boravišta i jedinstveni matični broj građana, a za stranca umesto jedinstvenog matičnog broja građana identifikacioni broj iz važeće putne isprave koju je izdao nadležni organ, odnosno za pravno lice poslovno ime, adresa sedišta i matični broj, odnosno broj upisa u registar ili evidenciju ako nema matični broj, a za strano pravno lice umesto matičnog broja broj upisa u registar države sedišta i naziv tog registra.“

Dosadašnji st. 3- 6. postaju st. 4-7.

10. Zakon o vanparničnom postupku

10.1 Obavezan sadržaj rešenja koja se upisuju u katastar nepokretnosti

Preporuka: Uskladiti Zakon o vanparničnom postupku sa Zakonom o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova u pogledu obaveznih podataka o licima na koja se odnose odluke donete u vanparničnom postupku. Utvrditi da je JMBG obavezan sadržaj rešenja koja donose sudovi, a koja se upisuju u katastar nepokretnosti.

Obrazloženje: Zakon o vanparničnom postupku nije usklađen sa Zakonom o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova u pogledu

obaveznih podataka o licima na koja se odnose rešenja o nasleđivanju doneta u vanparničnom postupku. Kako su odluke donete u vanparničnom postupku isprave za upis u katastar, potrebno je izvršiti usaglašavanje ti propisa.

Predlog teksta izmene zakona:

U članu 122. stav 2. Zakona o vanparničnom postupku reči: „lično ime umrlog, ime jednog od roditelja, zanimanje“ zamenjuju se rečima: „osnovne podatke o umrlom“, reči „lično ime, zanimanje i prebivalište naslednika“ zamenjuju se rečima. „osnove podatke o naslednicima“, a reči: „lično ime, zanimanje i prebivalište lica kojima je pripao legat“ rečima. „osnovne podatke o licima kojima je pripao legat“.

Dodaje se novi stav 3. koji glasi:

„Pod osnovnim podacima iz stava 2. ovog člana podrazumevaju se: ime, ime jednog roditelja i prezime, adresa prebivališta, odnosno boravišta i jedinstveni matični broj građana, a za stranca umesto jedinstvenog matičnog broja građana identifikacioni broj iz važeće putne isprave koju je izdao nadležni organ.“

Dosadašnji stav 3. Postaje stav 4.

11. Zakon o opštem upravnom postupku

11.1 Ograničiti rok za preispitivanje upravnog akta na preporuku Zaštitnika građana

Preporuka: Izmeniti član 185. Stav 2. Zakona o opštem upravnom postupku tako što će se propisati rok u kome je prvostepeni organ može na preporuku Zaštitnika građana poništi, ukinuti ili izmeniti svoje pravnosnažno rešenje.

Obrazloženje: Članom 185. stav 1. Zakona o opštem upravnom postupku je propisano da nadležni organ može na preporuku Zaštitnika građana da poništi, ukine ili izmeni svoje pravnosnažno rešenje, ako stranka o čijim je pravima ili obavezama odlučeno, kao i protivna stranka, na to pristanu i ako se time ne vređa interes trećeg lica. Stavom 2. ovog člana je propisano da ova mogućnost nije vremenski ograničena. Smatramo da ovakvo rešenje stvara ogromnu pravnu nesigurnost, bez obzira na to što je propisano da se poništavanjem, ukidanjem ili izmenama rešenja ne mogu vredati interesi trećih lica. Naime, nameće se pitanje kako će to treće lica dokazati da mu je povređen interes, naročito imajući u vidu da je interes subjektivna kategorija. U konkretnom slučaju kada je u pitanje sticanje nekretnine, interes trećeg lica bi mogao biti povređen i tako što

će mu se poništajem upisa vratiti nesimpatičan komšija ili njegovi naslednici nakon više decenija. Ipak, ključni je prigovor da ovako neograničeno pravo stavljanja van snage upravnih akata narušava pravnu sigurnost koja je u javnom interesu, a u konkretnom slučaju, kada je o upisima u katastar reč, i osnovne principe vođenja katastra (princip upisa i princip pouzdanja u javne knjige), osnove institute svojinskih prava (održaj), naplatu poreza i sl.

Predlog teksta izmene zakona:

U članu 185. Zakona o opštem upravnom postupku stav 2. Menja se i glasi:

„Poništavanje, ukidanje ili menjanje rešenja na preporuku Zaštitnika građana može se izvršiti u roku od 10 godina od dana pravnosnažnosti rešenja.“

12. Uredba o načinu dostavljanja dokumenata u postupku upisa u katastar i načinu izdavanja izvoda iz katastra elektronskim putem

12.1 Obezbeđivanje vidljivosti podataka o nerešenim postupcima

Preporuka: Izmeniti Uredbu tako što će se propisati obaveza RGZ-a da obezbedi da u GKIS-u budu vidljivi i javno dostupni podaci o nerešenim predmetima koji se pred Službom katastra vode u odnosu na konkretnu nepokretnost, i to naročito sledeći podaci: o vrsti upisa o kojoj se odlučuje, vremenu podnetog zahteva, odnosno izvršene dostave, kao i o licu u čiju korist bi trebao da se izvrši upis.

Obrazloženje: U javnom je interesu da se obezbedi vidljivost započetih postupaka za upis promena u katastru nepokretnosti. Prilikom evidentiranja dostave, odnosno zahteva u katastru nepokretnosti, nije vidljivo na šta se dostava, odnosno zahtev odnosi, sve do momenta upisa. Ovaj nedostatak ima naročito negativan efekat u slučaju objekata sa posebnim delovima (stambene zgrade sa stanovima), jer nisu dostupni podaci o tome na koji posebni deo nepokretnosti se odnosi zabeležba, odnosno zahtev, odnose. Propisivanjem obaveznih elemenata zahtevanog upisa biće omogućeno da se javnost upozna sa vrstom nerešenog zahteva, a zainteresovana lica neće biti prinuđena da se obraćaju službama RGZ-a kako bi dobile informacije o nerešenom zahtevu. Na ovaj način sam postupak se čini transparentnijim i efikasnijim.

Predlog teksta izmene propisa:

U članu 10 . Uredbe o načinu dostavljanja dokumenata u postupku upisa u katastar i načinu izdavanja izvoda iz katastra elektronskim putem dodaje se novi stav 2. tako da glasi:

„Zavod je dužan da odmah po dostavi isprave, odnosno prijemu zahteva, registruje bitne činjenice u vezi sa pokrenutim postupkom, a naročito činjenice o vrsti upisa u katastar, kao i na koju nepokretnost, odnosno poseban deo nepokretnosti bi taj upis trebao da se izvrši.“

U članu 9. stav 2. posle reči "sadrži" dodaju se reči: "određenje vrste zahteva,".

U članu 10. stav 4. posle reči "(dostavnica)" dodaju se reči: "u formi koju korisnik može sačuvati u računaru i odštampati".

13. Pravilnik o sprovođenju postupka upisa u katastar

13.1 Dostava dokumenata kojima se dokazuje pravni kontinuitet

Preporuka: U Pravilniku o sprovođenju postupka upisa u katastar, koji je u postupku izrade, bliže precizirati obavezu dostave dokumenata kojima se dokazuje pravni kontinuitet u odnosu na stanje upisa u katastru.

Obrazloženje: Obveznici dostave ne dostavljaju isprave kojima se dokazuje pravni kontinuitet za upis po ispravi koju su sačinili u obavljanju javnih ovlašćenja, a javni beležnici ne dostavljaju ni saglasnosti za upis prava, niti anekse ugovora o prometu nepokretnosti, ako su osnovni ugovori na koje se odnose overeni pre nastanka obaveze dostave. Iako smatramo da su ove obaveze nedvosmisleno propisane čl. 22. stav 2. i 23. stav 2. Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova, predlažemo izmenu propisa radi njihove dosledne i pravilne implementacije u praksi. Iako će se ovaj problem vremenom marginalizovati, jer će se dostavljati aneksi i potvrde u odnosu na ugovore za koje je nastupila obaveza dostave po službenoj dužnosti radi upisa u katastar. Uvek se može desiti da je javni beležnik propustio da dostavi ugovor, a u tom slučaju će obveznik dostave aneksa tog ugovora ili potvrde morati da dostavi i sam ugovor radi upis u katastar.

14. Pravilnik o postupku sprovođenja objedinjene procedure elektronskim putem

14.1 Način dostave isprava za upis predbeležbe objekta u izgradnji

Preporuka: Propisati da se upis prebeležbe objekta u izgradnji sprovodi ex officio, u okviru postupka objedinjene procedure. Moguće su opcije da se upis vrši ex officio:

- 1) odmah po izdavanju građevinske dozvole, samo za određenu vrstu objekata; ili
- 2) odmah po izdavanju građevinske dozvole, ako je investitor u zahtevu za izdavanje građevinske dozvole naveo da traži da se izvrši predbeležba tog objekta u katastar; ili
- 3) odmah po prijavi radova, što je trenutno važeće zakonsko rešenje.

Obrazloženje: Upis ex officio objekta, odnosno posebnih delova objekata u izgradnji u katastar je uvedeno u naš pravni sistem pre svega u interesu pravne sigurnosti kupaca objekata u izgradnji. Investitor ima pravo da se taj upis izvrši ex officio na za njega što jednostavniji način. Smatramo da je potrebno da se upis prebeležbe objekta u izgradnji sprovodi kroz postupak objedinjene procedure, jer je to samo jedna od faza sprovođenja objedinjene procedure, koja je po svojoj prirodi vrlo slična fazi upisa objekta u katastar na osnovu izdate upotrebne dozvole. Umrežavanje i povezivanje CEOP-a sa e-Šalterom radi automatizacije procesa dostave građevinske dozvole i ostale tehničke dokumentacije radi predbeležbe tog objekta u katastar je izuzetno bitno tehničko rešenje, koje organu koji je izdao građevinsku dozvolu i Službi katastra pojednostavljuje sprovođenje te procedure.

Predlog teksta izmene propisa:

U Pravilniku o postupku sprovođenja objedinjene procedure elektronskim putem, u članu 21. stav 3. dodaje se tačka 4) koja glasi:

„4) organu nadležnom za poslove državnog premera i katastra sa izvodom iz projekta sa grafičkim priložima i specifikacijom posebnih delova, u cilju upisa predbeležbe objekta u izgradnji.“

Ako se opredelimo za rešenje da se predbeležba vrši po izdatoj građevinskoj dozvoli i to samo za objekte namenjene tržištu, onda bi u članu 16. Pravilnika trebalo dodati novi stav 6. koji bi glasio:

„Ako su objekat za koji se podnosi zahtev za izdavanje građevinske dozvole, odnosno posebni delovi tog objekta namenjeni tržištu, odnosno daljoj prodaji, investitor to može navesti u zahtevu za izdavanje građevinske dozvole, u kom slučaju nadležni organ odmah po konačnosti

građevinske dozvole istu dostavlja nadležnoj službi katastra radi upisa te predbeležbe.“

14.2 Usklađivanje rokova sa Zakonom postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova

Preporuka: Potrebno je uskladiti rokove u Pravilniku o postupku sprovođenja objedinjene procedure elektronskim putem sa Zakonom o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova (ZPUKNV).

Obrazloženje: Član 23. tačka 4. ZPUKNV propisuje obavezu dostave po službenoj dužnosti, u roku od 24 sata od dana izvršnosti odluke koja je osnov za upis, dok je članom 48. Pravilnika propisan rok od pet radnih dana. Takođe, u članu 36. ZPUKNV propisan je rok od pet radnih dana za donošenje rešenja o upisu u katastar, dok je u članu 49. Pravilnika propisan rok od sedam dana. Pored toga, potrebno je uskladiti i rok iz stava 3. od 30 dana za upis u katastar vodova, jer je članom 48. stavom 4. ZPUKNV propisano da se na vodove primenjuju iste odredbe koje uređuju upis u katastar nepokretnosti, dakle rok od pet radnih dana – čl. 36. ZPUKNV. Ovim izmenama predlažemo usklađivanje rokova propisanim pravilnikom sa rokovima određenim propisom kojima se uređuje postupak upisa u katastar nepokretnosti i vodova vezano za postupanje organa nadležnog za poslove državnog premera i katastra i nadležnog organa.

Predlog teksta izmene propisa:

U članu 48. stav 1. Pravilnika o postupku sprovođenja objedinjene procedure elektronskim putem reči: „pet radnih dana“ zamenjuju se rečima: „24 sata“.

U članu 49. stav 1. reči: „u roku od sedam dana“ zamenjuju se rečima: „u roku od pet radnih dana“.

U članu 49. stav 3. reči: „u roku od 30 dana“ zamenjuju se rečima: „u roku od pet radnih dana“.

15. Pravilnik o obrascima poreskih prijava za utvrđivanje poreza na imovinu

15.1 Sadržaj prijave za porez na prenos apsolutnih prava

Preporuka: Redukovati sadržaj poreske prijave tako što će se isključiti sva polja koja nisu neophodna za utvrđivanje poreske obaveze, odnosno koja se odnose na podatke koji su dostupni poreskim organima.

Obrazloženje: Sadržaj poreske prijave je nepotrebno složen, što poreskim obveznicima otežava popunjavanje prijave, bez odgovarajućeg benefita na strani poreskih organa. Kao rezultat toga, poreske prijave se ne podnose posredstvom javnih beležnika, već ih obveznici podnose direktno nadležnim poreskim organima, čime se narušava koncept jedinstvenog šaltera za promet nepokretnosti.

16. Funkcionalnosti informacionih sistema

16.1 Obim podataka koje javni beležnik unosi u informacioni sistem

Preporuka: Proširiti obim podataka koje JB unosi u informacioni sistem (PIS) prilikom dostave isprave kojom se vrši prenos prava na nepokretnosti podacima koji su neophodni za utvrđivanje poreza na imovinu.

Obrazloženje: Ukoliko bi se obim podataka koje javni beležnik, kao obveznik dostave u postupcima upisa u katastar nepokretnosti, proširio sa nekoliko jednostavnih podataka, takav unos bi, imajući u vidu obim podataka koji se i sada unose, bio u najvećem broju slučajeva dovoljan da se utvrde porezi na imovinu.

16.2 Format podataka koji se dostavljaju poreskim organima

Preporuka: Obezbediti interfejs koji bi omogućio da se podaci koje javni beležnik šalje RGZ-u automatski šalju i kroz sistem e-Porezi, a po mogućnosti i kroz informacioni sistem lokalnih poreskih administracija.

Obrazloženje: Poreska uprava Republike Srbije i lokalne poreske administracije sada dobijaju isprave za utvrđivanje poreza na imovinu na način koji je daleko od optimalnog. Naime, dostavljanje informacija nije automatsko, već poreski organi moraju da proveravaju u informacionom sistemu RGZ-a da li postoje isprave koje su osnov za utvrđivanje poreske obaveze. Kada te isprave postoje, podaci potrebni za utvrđivanje poreza su u formi skeniranih dokumenata (u PDF formatu), što značajno otežava postupanje poreskih organa, jer onemogućava automatsko preuzimanje, niti jednostavno kopiranje tih podataka.

16.3 Preuzimanje isprava od strane poreskih organa iz sistema eŠalter

Preporuka: Omogućiti nesmetano preuzimanje podataka iz sistema eŠalter od strane nadležnih poreskih i drugih organa koji na osnovu tih podataka.

Obrazloženje: Poreska uprava sugerira potrebu za unapređenjem sistema RGZ-a, jer zbog zagušenosti sistema ne mogu da se preuzimaju isprave u PDF formatu, koje su osnov za sprovođenje postupka pred Poreskom upravom.

16.4 Jasno naznačavanje svrhe dostave isprava

Preporuka: Obezbediti funkcionalnost informacionog sistema koja će omogućiti dodatnu proveru svrhe dostave koju je označio obveznik dostave, pre nego što ta dostava bude konačno izvršena – putem posebnog upita subjektu dostave da proveriti podatak o tome u koju svrhu se dostava vrši, i putem podsećanja o tome koja svrha dostave je naznačena neposredno pre slanja isprava.

Obrazloženje: U praksi obveznika dostave je primećena pojava grešaka u naznačenju svrhe dostave, što može da ima značajne negativne posledice na sprovođenje postupka upisa. Takve greške dovode ili do toga da se dokumentacija „zagubi“ u sistemu ili do ponavljanja dostave što Službi katastra duplira posao jer mora da spaja ili obustavlja predmete po višestruko ponovljenim dostavama.

16.5 Mogućnost štampanja potvrde o prijemu isprave u aplikaciji eŠalter

Preporuka: Obezbediti za sve obveznike dostave mogućnost da potvrdu o prijemu isprave kroz e-šalter sačuvaju u računaru u PDF/A formatu, odnosno odštampaju. U slučaju javnog beležnika, potvrda o prijemu isprave treba da sadrži i podatke o osnovu dostave, kako bi se obveznik dostave blagovremeno upoznao sa osnovom dostave, odnosno očekivanim ishodom upisa po službenoj dužnosti, te kako bi javni beležnici u slučaju greške blagovremeno reagovali i ponovili dostavu po ispravnom osnovu.

Obrazloženje: Aplikacija eŠalter sada ne omogućava dobijanje potvrde o ispravama dostavljenim kroz aplikaciju eŠalteru bilo kom obliku. Moguće je samo izvršiti *screenshot* ekrana. Licima koja u svojstvima prenosioca, odnosno sticaoca prava, dostavljaju odgovarajuće isprave posredstvom javnih beležnika, kao obveznika dostave, mogu biti potrebne potvrde o dostavljenim ispravama.

16.6 Prijava prebivališta kroz jednošalterski sistem

Preporuka: Omogućiti da se prijava, odnosno odjava prebivališta u vezi sa prenosom prava na nepokretnostima, vrši na osnovu isprava koje dostavlja javni beležnik.

Obrazloženje: Ovaj predlog se daje da bi se građanima olakšao postupak promene prebivališta, kao i da se obezbedi da evidencija prebivališta bude ažurna u najkraćem mogućem roku. U isto vreme, ovakav mehanizam bi omogućio građanima ostvarenje prava na poresko umanjenje za porez na imovinu, na koje imaju pravo po osnovu činjenice da stanuju u kući, odnosno stanu, koji je predmet oporezivanja.

17. Poslovnici i uputstva

17.1 Utvrđivanje ovlašćenja za zastupanje pravnog lica

Preporuka: Propisati Javnobeležničkim poslovníkom da se status zastupnika pravnog lica utvrđuje uvidom u javni registar (Registar privrednih subjekata ili drugi statusni registar), a uvidom u izvod iz javnog registra ili u akt o osnivanju samo za ona pravna lica za koja nije omogućen elektronski pristup javnom registru.

Obrazloženje: U javnobeležničkoj praksi se često od zastupnika pravnih lica traži da taj status dokazuju tako što će dostaviti izvod iz javnog registra iako je to u direktnoj koliziji sa čl. 9, 103. i 215. Zakona o opštem upravnom postupku. Ovo se čini i u situacijama u kojima postoji mogućnost elektronskog uvida u javni registar radi utvrđivanja ovlašćenja za zastupanje zastupnika pravnog lica. Tokom konsultacija sa predstavnicima javnih beležnika, iznet je stav da bi utvrđivanje zastupničkog statusa uvidom u javni registar bilo sasvim dovoljno, a samo za ona pravna lica kod kojih nije omogućen elektronski pristup javnom registru treba bi zadržati postojeće rešenje koje podrazumeva uvid u izvod iz javnog registra ili u akt o osnivanju.

Predlog teksta izmene poslovnika:

Član 62. Javnobeležničkog poslovnika menja se i glasi:

„Svojstvo zastupnika pravnog lica i obim njegovih ovlašćenja utvrđuju se uvidom u javni registar u koji se upisuju zastupnici tog pravnog lica (Registar privrednih subjekata, Registar udruženja i sl.).

Ako se podaci o zastupnicima određene vrste pravnih lica nisu dostupni elektronskim putem ili nisu upisani u javni registar, status zastupnika i obim njegovih ovlašćenja mogu se utvrditi i uvidom u izvod iz javnog

registra koji sadrži taj podatak, odnosno uvidom u drugi dokaz na osnovu koga se mogu utvrditi te činjenice.“

17.2 Postupanje kod naznačavanja svrhe dostave

Preporuka: Javnobeležnička komora treba da izda uputstvo javnim beležnicima kojim će ih upozoriti na odgovornost prema stranci ako zbog pogrešnog označenja osnova dostave prava stranke iz isprave ne budu upisana u katastar.

Obrazloženje: Javni beležnici prilikom dostave greše u označenju da li tu dostavu vrše radi upisa prava, upisa predbeležbe prava ili isključivo radi evidentiranja, zbog čega se može desiti da Služba katastra uopšte ne pokrene po službenoj dužnosti proceduru za upis promene u katastru.

17.3 Dostavljanje isprave u vezi sa preispitivanjem njene zakonitosti

Preporuka: Uputstvom direktora RGZ-a precizirati kome, pored javnog tužioca, Služba katastra treba da dostavi ispravu na osnovu koje je izvršila upis i zabeležbu iz člana 15. stav 1. tačka 14. Zakona, radi preispitivanja u skladu sa članom 32. stav 3. i članom 33. stav 7. Zakona.

Obrazloženje: Budući da Zakonom o upisima nije precizno propisano kome Služba katastra osim javnom tužiocu dostavlja ispravu za upis u cilju preispitivanja njene zakonitosti i pokretanja postupka poništaja, odnosno ukidanja, predlaže se da se to utvrdi uputstvom direktora Zavoda. Ovo uputstvo je potrebno usaglasiti sa ministarstvom nadležnim za poslove pravosuđa, obzirom da je to ministarstvo resorno u odnosu na najznačajnije obveznike dostave. Po svoj prilici dostava isprave koju je sačinio javni beležnik bi trebala da se izvrši i Javnobeležničkoj komori i ministru pravde, isprava koju je sačinio sud predsedniku tog suda i ministru pravde i sl.

17.4 Obaveštenje o izvršenoj dostavi

Preporuka: U Korisničkom uputstvu za korišćenje e-Šaltera, objasniti kako se obezbeđuje izdavanje potvrde o dostavljanju zahteva.

Obrazloženje: Ako se, u skladu sa preporukama koje se odnose na funkcionalnosti informacionih sistema, uvede mogućnost potvrđivanja podnetog zahteva, biće potrebno tu funkcionalnost opisati i u Korisničkom uputstvu.

Predlog teksta izmene korisničkog uputstva:

U Korisničkom uputstvu za korišćenje e-Šaltera u delu 2. Službena dostava, 2.1. Dostava isprava u Katastar, posle rečenice "Kada se dostava

realizuje korisnik dobija obaveštenje da su podaci uspešno preuzeti.”, dodaje se nova rečenica koja glasi: “Ovo obaveštenje korisnik može sačuvati na svom računaru klikom na SAČUVAJ odnosno može ga odštampati klikom na ŠTAMPAJ.”.

U delu 3. Podnošenje zahteva, posle poslednje rečenice u ovom delu, dodaje se rečenica koja glasi: „Posle slanja zahteva, korisnik dobija obaveštenje da je zahtev poslat nadležnoj službi. Korisnik ovo obaveštenje može sačuvati na svom računaru klikom na SAČUVAJ odnosno može ga odštampati klikom na ŠTAMPAJ.”.