



Zajednica opština Crne Gore  
KOMISIJA za prostorno planiranje i komunalne djelatnosti  
Broj: 03-728/14  
Podgorica, 13.11.2014. godine

**Komisija za prostorno planiranje i komunalne djelatnosti Zajednice opština Crne Gore** je razmotrila tekst Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnom premjeru i katastru nepokretnosti i na isti daje sledeće:

## **I Z J A Š N J E N J E**

1. Zakonom o državnom premjeru i katastru treba propisati obavezu javnosti i transparentnosti, odnosno da se po analogiji sa Zakonom o uređenju prostora i izgradnji objekata, unese obaveza organa da izvršiti skeniranje i objavljivanje na sajtu svih zahtjeva dostavljenih Upravi za nekretnine kao i svih rješenja donesenih od strane iste po podnijetim zahtjevima i drugim postupcima po službenoj dužnosti, u roku od 7 dana od dana donošenja. Takođe je potrebno da se po analogiji uvedu odgovarajuće kaznene odredbe za nepostupanje po odredbama koje se tiču javnosti i transparentnosti, za pravno lice i odgovorno lice u pravnom licu.
2. Poslije člana 65, potrebno je dodati novi član 65a (Zabilježba građevinske dozvole) koji glasi:

“Rješenje o izdavanju građevinske dozvole upisuje se u G listu kao zabilježba prava gradnje na parceli na kojoj je izdata građevinska dozvola i sadrži podatke o: investitoru, tehničkoj dokumentaciji, građevinskoj dozvoli, i drugim činjenicama od značaja za upis zabilježbe.  
Zabilježba se upisuje po službenoj dužnosti na osnovu rješenja organa nadležnog za izdavanje građevinske dozvole.  
Organ nadležan za izdavanje građevinske dozvole dužan je da rješenje o izdavanju iste dostavi Upravi za nekretnine.”

**Obrazloženje:** U postupcima uređenja prostora i izgradnje objekata veoma je bitno evidentiranje informacije o tome da li je na nekom zemljištu izdato odobrenje za građenje, kako bi se izbjegle situacije vođenja različitih postupaka za isto zemljište (parcelu). Ova informacije je takođe bitna i kod prometa nepokretnosti. Naime građevinska dozvola (odobrenje za vršenje promjena u

prostoru) definiše, ne samo prava već i obaveze investitora u pogledu sprovođenja rješenja. Ukoliko investitor ne ispuni obaveze iz rješenja o izdavanju građevinske dozvole i prometuje predmetno zemljište, potencijalnog kupca dovodi u zabludu. Ovakvom zabilježbom bi navedene situacije bile otklonjene.

3. Primijećeno je da još uvijek nije formiran ažuran katastar vodova (definisan članom 130 važećeg Zakona), pri čemu cijenimo da je razlog za to ne postojanje Zakonom određenog roka do kada se ti podaci u posjedu različitih organa moraju dostaviti Upravi, odnosno svi vodovi ukoliko već nisu evidentirani na propisan način snimiti, kao i nedostatak adekvatne kazne za ne postupanje po istom. U tom smislu predlažemo da se u članu 130, poslije stava 3 doda novi stav koji glasi:

“Imaoci prava na vodovima dužni su da u roku od godinu dana od formiranja katastra vodova izrade katastar svojih vodova (ili angažuju nadležnu instituciju...)”

**Obrazloženje:** Prema važećem zakonu »Izradu katastra vodova finansiraju imaoci prava vodova«, što nije dovoljno, obzirom da imaocima nije dat rok ni obaveza da isti izrade, iz kog razloga nije formiran Katastar vodova. Podaci o vodovima, kao vrsti podataka o prostoru, su veoma bitni kako kod izrade planskih dokumenata, tako i kod uređivanja građevinskog zemljišta. Katastar vodova bi trebao da bude jedini pouzdani izvor informacija o postojanju i karakteristikama izgrađenih instalacija. Njegovim formiranjem steći će se uslovi za primjenu člana 139 ovog zakona. Nepostojanjem katastra vodova lokalne samouprave na godišnjem nivou gube značajna sredstva od »naknade za korišćenje opštinskih i nekategorisanih puteva«, jer katastar vodova, kao jedini mjerodavan podatak o njihovom postojanju, ne postoji.

4. Predlažemo da se izmjenom Zakona uvedu kaznene odredbe vezano za sprovođenje načela obaveznosti, odnosno primjenu člana 13a ili stvoriti druge mehanizme koji će obezbijediti poštovanje ovog načela.

**Obrazloženje:** Obzirom da su podaci Uprave za nekretnine osnov za ostvarivanje prihoda lokalne samouprave od poreza na nepokretnost, kao prihoda koji je prepoznat kao osnov za njeno funkcionisanje, zakonom je neophodno stvoriti mehanizme kojima će imaoci prava na nepokretnostima biti u obavezi da “podnesu zahtjev za upis prava svojine i drugih prava na nepokretnosti koja se upisuju u katastar nepokretnosti”. Za adekvatnu primjenu ovog člana nepohodno je da kaznena mjera bude određena da djeluje destimulativno na imaoce prava na nepokretnostima koji na navedeni način izbjegavaju plaćanje poreza.

5. U dosadašnjoj praksi se pokazalo da, iako je to Zakonom o uređenju prostora i izgradnji objekata (član 57 stav 3) i Zakonom o državnom premjeru i katastru nepokretnosti (član 137 stav 6) propisano kao obaveza, organ uprave nadležan

za poslove katastra i dalje ne prenosi plan parcelacije utvrđen planskim dokumentom na katastarske planove, čime se otežava postupak izdavanja građevinske dozvole i onemogućava zainteresovanim investitorima da u početnoj fazi investiranja dođu do pouzdane informacije o mogućnosti realizacije planiranih sadržaja na predmetnom zemljištu, odnosno mogućnosti kompletiranja urbanističke parcele. Potrebne je da se osmisli način kako bi se važeći planski dokumenti u dijelu plana parcelacije prenijeli na katastarske planove, čime će biti otklonjena jedna od značajnih barijera koja se nalazi pred investitorom u procesu izgradnje objekata. Predlažemo da se i u ovom bitnom segmentu odgovarajućim izmjenama zakona propišu kaznene odredbe za nepostupanje po navedenim članovima zakona. Kao moguće rješenje predlažemo da se razmotri mogućnost da sastavni dio plana parcelacije u planskom dokumentu bude Elaborat parcelacije, kojim bi se praktično izvršila parcelacija i na osnovu koga bi se jasno mogli sagledati podaci vezani za konflikte vlasništva. Pri tome, Elaborat bi trebalo sačiniti u fazi izrade Nacrta planskog dokumenta, na osnovu zvanične digitalne katastarske podloge i Plana parcelacije predloženog od strane obrađivača planskog dokumenta. Elaboratom bi trebalo dati tabelarni prikaz planiranih urbanističkih parcela sa aspekta svojinskih odnosa, odnosno podatke o površinama i vlasništvu zemljišta koje ulazi u sastav svake urbanističke parcele. Taj pregled bi tokom javnih rasprava bio dat na uvid vlasnicima nepokretnosti, čime bi se omogućilo da svaki zainteresovani vlasnik bude sasvim precizno upoznat sa svojim eventualnim budućim obavezama u rješavanju imovinsko-pravnih odnosa, te da u skladu sa takvim saznanjima može da reaguje prigovorom kod obrađivača i naručioca planskog dokumenta, imajući u vidu da je shodno članu 59 Zakona, vlasnik katastarske parcele dužan da trpi promjene granica urbanističke parcele, prema planu parcelacije. Cijenimo da bi navedeno rješenje bilo korisno i za lokalne samouprave, koje bi takođe imale potpuno jasnu sliku o tome koje površine zemljišta treba da budu predmet eksproprijacije, a koje površine zemljišta kojima raspolaže lokalna samouprava treba da budu predmet kupovine od strane drugih vlasnika, radi kompletiranja urbanističkih parcela. Takođe, veoma je značajno što bi se na navedeni način lako riješio i problem neznatnog odstupanja granica urbanističke parcele u odnosu na katastarske granice, obzirom da bi u fazi izrade Elaborata, obrađivač izvršio njihovo usklađivanje. Elaborat bi se mjenjao u skladu sa izmjenama u Planu parcelacije, tokom izrade planskog dokumenta, tako da nakon usvajanja Plana njegova konačna verzija, kao sastavni dio Plana bude dostavljena Upravi za nekretnine na sprovođenje. Time bi bio znatno bio smanjen obim posla Uprave za nekretnine u smislu člana 57 stav 3, jer bi parcelacija tehnički bila izvršena u Elaboratu, a obaveza nadležnih područnih jedinica Uprave bi bila da te promjene sprovedu, što se sada i inače radi, samo u redovnim postupcima po zahtjevima vlasnika nepokretnosti.

Takođe, Zakonom treba definisati da Elaborat parcelacije, kao sastavni dio Plana parcelacije, može biti izrađen isključivo od strane geodetske organizacije koja

pored licence izdate od Uprave za nekretnine posjeduje i licence koje su predviđene ovim Zakonom, izdate od strane Inženjerske komore Crne Gore, ili Ministarstva održivog razvoja i turizma.

6. Predlažemo da se u potpunosti razdvoje nadležnosti koje se odnose na geodetske poslove u inženjersko-tehničkim oblastima, u smislu da se Zakonom o uređenju prostora i izgradnji objekata reguliše sve što je u vezi sa izgradnjom objekata i izradom planske dokumentacije. Imajući u vidu činjenicu da investitori i izvođači radova u praksi često angažuju geodetske organizacije koje posjeduju samo licence izdate od strane Uprave za nekretnine, a ne posjeduju licence za izvođenje radova izdate od strane Inženjerske komore, bez zaposlenih diplomiranih geodetskih inženjera, ili sa inženjerima koji nemaju položen stručni ispit i nisu članovi Inženjerske komore, cijenimo da je Zakonom neophodno naglasiti da poslove definisane članom 109 stav 1 Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata („Investitor je dužan da prije početka građenja objekta obezbjedi obilježavanje lokacije, regulacionih, nivelacionih i građevinskih linija.“) i članom 120 stav 2 tačka 7 istog zakona (elaborat originalnih terenskih podataka izvedenog stanja ovjeren od strane licencirane geodetske organizacije) mogu da obavljaju isključivo one geodetske organizacije koje posjeduju licence i ovlašćenja propisana Zakonom o uređenju prostora i izgradnji objekata. Time bi se utvrdio sistem odgovornosti za obavljanje geodetske djelatnosti pri izgradnji objekata, jer je članom 135 stav 1 tačka 3 Zakona propisano da će organ uprave oduzeti licencu ako "imalac licence obavlja poslove suprotno odredbama ovog zakona koje se odnose na poslove za koje je licenca izdata." U tom smislu predlažemo da se u okviru kaznenih odredbi propišu kazne za pojedince - fizička lica sa ovlašćenjima, kako bi se spriječile zloupotrebe od strane lica koja rade mimo propisa (nije delotvorno samo oduzimanje licence geodetskoj organizaciji, obzirom da uopšte nije problem da se osnuje nova organizacija sa istim zaposlenim licem, koja nastavlja rad mimo propisa).
7. Potrebno je detaljnije propisati - pojasniti član 174 stav 2 Zakona, iz razloga što se u nekim opštinama, od strane područnih jedinica Uprave za nekretnine, dostavljanje lista nepokretnosti i kopija plana i dalje naplaćuje, iako se navedena dokumenta pribavljaju po službenoj dužnosti.
8. Predlažemo propisivanje odredbe koja bi organima državne uprave i organima lokalne uprave nadležnim za poslove uređenje prostora omogućila uvid u bazu podataka Geodetsko- katastarskog informacionog sistema.

9. Imajući u vidu potrebu da se evidentiraju postojeći objekti, bez obzira na to da li su građeni sa ili bez građevinske dozvole i da li su na tuđem zemljištu, predlažemo da se u tekst Zakona unese norma koja propisuje obavezu nadležnog organa da u ovakvim slučajevima, u postupku upisa objekta u katastar nepokretnosti, po službenoj dužnosti upiše teret “zabrana prometa” za sve objekte ili djelove objekata za koje je evidentiran teret “nema građevinsku dozvolu”, “prekoračenje građevinske dozvole” ili “građenje na tuđem zemljištu”.

PREDSJEDNIK  
Oliver Marković, sr.