

BOSNA I HERCEGOVINA
REPUBLIKA SRPSKA
VRHOVNI SUD REPUBLIKE SRPSKE
BANJALUKA
Broj: 11 0 U 027590 21 Uvp
Banjaluka, 11. maja 2023. godine

Vrhovni sud Republike Srpske, u vijeću sastavljenom od sudija: Edine Čupeljić, predsjednika vijeća, Merside Bjelobrk i Božane Vulić, članova vijeća, uz učešće zapisničara Nataše Božić, u upravnom sporu po tužbi tužioca Pravobranilaštva Republike Srpske, Sjedište zamjenika Banjaluka, protiv rješenja tužene Uprave..., broj: ... od 9. septembra 2020. godine, u predmetu izlaganja na javni uvid podataka o nepokretnostima i utvrđivanja prava na nepokretnostima, odlučujući o zahtjevu tužioca za vanredno preispitivanje presude Okružnog suda u Banjaluci, broj: 11 0 U 027590 20 U od 19. jula 2021. godine, u sjednici vijeća održanoj 11. maja 2023. godine, donosi

PRESUDU

Zahtjev se uvažava, presuda Okružnog suda u Banjaluci, broj: 11 0 U 027590 20 U od 19. jula 2021. godine preinačava, tako da se tužba uvažava i osporeni akt poništava.

Obrazloženje

Pobijanom presudom se odbija tužba protiv uvodno označenog akta tužene, kojim se odbija žalba tužioca izjavljena protiv rješenja Komisije za izlaganje na javni uvid podataka o nepokretnostima i utvrđivanje prava na nepokretnostima, Područne jedinice Š., broj: od 3. jula 2020. godine, u postupku osnivanja katastra za k.o. V. Tim rješenjem se u tački 1. dispozitiva, utvrđuje sadržaj nepokretnosti u privremenom listu nepokretnosti, broj: 187 k.o. V., koje se sastoje od zemljišta označenog kao k.p. br. 185, 202, 209, 226, 294, 296, 302, 303, 321, 326, 327, 793, 794, 1218, 1233, 1247 i 2062; u tački 2. dispozitiva, na nepokretnostima iz tačke 1., utvrđuje pravo susvojjine na zemljištu u korist A.J., sina L. i E.J. sina L., sa po 1/2 dijela; u tački 3. dispozitiva, na ovim nepokretnostima nema tereta i ograničenja u vezi sa raspolaganjem nepokretnostima; u tački 4., na k.p. br. 793, određuje zabilježba o pokretanju parničnog ili vanparničnog postupka kod nadležnog suda, a ukoliko stranka sa manje vjerovratnim pravom, odnosno tužilac u roku od 30 dana ne pokrene postupak i u daljem roku od 8 dana ne dostavi Komisiji dokaz o pokretanju postupka, zabilježba se po službenoj dužnosti briše u „V“ listu p.l.n. br. 187 k.o. V.; u tački 5. dispozitiva, u katastar nepokretnosti k.o. V., izvršiće se upis podataka o nepokretnostima i nosiocima prava na nepokretnostima, kao u tačkama 1. do 4. dispozitiva rješenja; u tački 6. dispozitiva, p.l.n. br. 187 k.o. V., čini sastavni dio ovog rješenja.

Odbijanje tužbe sud obrazlaže razlozima da je osnivanje katastra nepokretnosti i postupak izlaganja na javni uvid, propisan članovima 71. do 89. Zakona o premjeru i katastru Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 6/12, 110/16 i 62/18, u daljem

tekstu: Zakon). Iz žalbe izjavljene protiv prvostepenog rješenja proizlazi da tužilac isključivo osporava utvrđenje prava vlasništva na nepokretnosti, kako je utvrdio prvostepeni organ. U žalbi navodi da je sporan osnov sticanja nepokretnosti od strane fizičkih lica, da nije jasan pravni osnov za upis zainteresovanih lica na nepokretnostima, a postojanje valjanog pravnog osnova za sticanje prava svojine, u smislu člana 23. Zakona o stvarnim pravima Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 124/08, 58/09, 95/11, 60/15 i 107/19), u vezi sa članom 93. Zakona, dovodi u vezu sa stavovima Okružnog privrednog suda u Banjaluci i Višeg privrednog suda u Banjaluci. Tužilac ističe kao sporno, da nije izvršena identifikacija parcela po starom premjeru. Sud nalazi da je žalbu trebalo odbaciti kao nedopuštenu, primjenom člana 87. stav 2. Zakona. Međutim, tužena je žalbu odbila kao neosnovanu, dajući pravilno obrazloženje, a imajući u vidu da su predmetne nepokretnosti potpuno identifikovane, da je Komisija utvrdila da su zainteresovana lica kao korisnici u ln. br. 187 k.o. V., upisana izlaganjem podataka premjera 6. oktobra 2010. godine, na nepokretnostima upisanim u pl. br. 134 k.o. V., te pravilno zaključila da su bile u njihovom mirnom posjedu. Činjenica da je A. J. umro, nije od uticaja u postupku izlaganja na javni uvid nepokretnosti, jer se nepokretnosti izlažu prema stanju u javnim evidencijama, a kako je pravni sljednik A. izjavio da nije provedena ostavinska rasprava, te ga zaključkom Komisija imenovala za privremenog zastupnika, da je zaštićen pravni interes nasljednika i da postupanjem Komisije nije povrijeđeno pravo stranaka. Iz navedenih razloga, sudi kao u izreci pobijane presude.

Blagovremenim zahtjevom za vanredno preispitivanje presude tužilac osporava njenu zakonitost, u skladu sa članom 35. stav 2. Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 109/05 i 63/11, u daljem tekstu: ZUS). Smatra da su prvostepeni i osporeni akt nepravilni i nezakoniti, jer da su zasnovani na pogrešno i nepotpuno utvrđenom činjeničnom stanju i na povredi pravila postupka, što je dovelo do pogrešne primjene materijalnih propisa. Ostavljajući osporeni akt na snazi, da je sud donio nezakonitu presudu. Prilikom donošenja presude, da sud nije pravilno cijenio navode tužbe, pa da je na proizvoljan način izvršio tumačenje zakonskih odredbi i potvrdio nezakonito postupanje organa uprave. Tužilac je isticao da postupanje Komisije nije u saglasnosti sa važećim zakonskim propisima, jer da zainteresovana lica parcele iz p.l.n. br. 187 k.o. V., koriste bez valjanog pravnog osnova i da im ne pripada nikakvo pravo, jer su upisana na osnovu aerofotogrametrijskog snimanja, što ne predstavlja pravni osnov za sticanje prava svojine. Na osnovu identifikacije nepokretnosti, ustanovljeno je da na k.p. br. 793, upisana klauzula „sporno“, u koloni primjedba, na osnovu rješenja od 15. februara 2013. godine, kojim je prihvaćen prigovor JPŠ „Šume Republike Srpske“, ŠG „G.“. Ova parcela graniči sa parcelama na kojima je kao korisnik upisana Republika Srpska, pa da je trebalo izvršiti razgraničenje tj. diobu parcela i sporne dijelove upisati na Republiku Srpsku. Presuda je nepravilna i iz razloga što nije utvrđen pravni osnov po kojem zainteresovana lica koriste nepokretnosti, jer su stečene na osnovu aviosnimanja, a označene su kao sporne, te se nisu mogle upisati u korist fizičkih lica. Sud nije uzeo u obzir ove prigovore, niti je dao valjano obrazloženje. Učinjena je povreda osnovnih načela Zakona o opštem upravnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 13/02, 87/07, 50/10 i 66/18, u daljem tekstu: ZOUP), a sud je obavezan da po službenoj dužnosti pazi na zakonitost upravnog postupka, što je izostalo. Komisija je propustila da izvrši uvid u službene evidencije tuženog, iako je po zakonu dužna da pribavi podatke o licima za koje se pretpostavlja da su nosioci prava na nepokretnosti u katastarskoj opštini za koju se izlažu podaci i da te podatke kroz obrazloženje rješenja izloži. Da bi upis prava svojine izvršen u postupku izlaganja bio valjan, osim formalnopravnih, trebaju biti ispunjeni i materijalnopravni uslovi koji opravdavaju takav upis, što podrazumijeva postojanje valjanog pravnog osnova za sticanje tog prava, u smislu člana 23. ZSP, u vezi sa članom 93. Zakona. Predmetne parcele se nisu mogle upisati na zainteresovana lica, jer nije vidljivo na koji način su stečene, a da je Komisija propustila da

angažovanjem vještaka geodetske struke, pribavi nalaz, radi davanja odgovora na pitanja: da li je na terenu vršeno razgraničenje, odnosno obilježavanje zemljišta i na koji način u svojini fizičkih lica i u svojini Republike Srpske, te da li je moguće uraditi dopunski premjer, a ako odvajanje nije moguće izvršiti dopunskim premjerom, zašto nije moguće učiniti. Predlaže da se zahtjev uvaži i presuda ukine ili preinači, tako da se tužba uvaži i osporeni akt poništi.

U odgovoru tužena ostaje kod navoda iz obrazloženja osporenog akta. Predlaže da se zahtjev odbije.

Zainteresovana lica nisu dala odgovor na zahtjev.

Razmotrivši zahtjev, odgovor na zahtjev, pobijanu presudu i ostale priloge u spisima predmeta, na osnovu člana 39. ZUS, ovaj sud odlučuje kao u izreci iz sljedećih razloga:

Iz podataka spisa proizlazi da je Komisija izvršila izlaganje na javni uvid podataka na nepokretnostima upisanim u p.l.n. br. 187 k.o. V. U postupku je pored ostalog, utvrđeno da je upisani korisnik nepokretnosti A.J. umro 2009. godine. Na raspravu je pristupio njegov sin Š.J. koji je izjavio da ima više zakonskih nasljednika koji nisu mogli pristupiti, a ostavinska rasprava nije provedena. Zaključkom donesenim na zapisnik o toku izlaganja od 18. juna 2020. godine, s pozivom na član 80. Zakona, Š.J. se postavlja za privremenog zastupnika oca A.J. Nakon provedenog postupka, rješenjem Komisije od 3. jula 2020. godine, utvrđuje se sadržaj nepokretnosti u p.l.n. br. 187 k.o. V., s pravom susvojine, u korist umrlog A.J. i E.J., sa po 1/2 dijela. Osporenim aktom se žalba odbija, jer da je u postupku donošenja prvostepenog rješenja činjenično stanje potpuno i pravilno utvrđeno, bez povrede pravila postupka i na isto pravilno primijenjen Zakon, pa da je žalba bez osnova. Prigovor na identifikaciju zemljišta po starom premjeru je neosnovan, jer je zvanična evidencija o nepokretnostima u Šipovu, koja je nastala na osnovu Zakona o premjeru i katastru nepokretnosti („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 34/06, 110/08 i 15/10), stupila na snagu objavljivanjem u „Službenom glasniku Republike Srpske“, broj: 33/09, 105/10, 107/10, 102/10, 112/12, 17/13, 72/13, 83/13, 65/13, 46/13, 106/14, 72/13 i 17/13, te su prestale da važe ranije evidencije. Popisni katastar je nastao, zato što su za vrijeme drugog svjetskog rata uništene stare mape, odnosno stari austrougarski planovi i na taj način prestalo održavanje zemljišne knjige, te od tog perioda nije održavana, ali nikada nije stavljena van snage. Takvi podaci nisu u službenoj upotrebi, jer ne sadrži promjene koje su se dešavale 70 i više godina unazad. Popisni katastar je formiran tako, što je katastarska opština podijeljena na popisne blokove, koji čine jednu prostornu i prirodnu cjelinu, popis parcela je vršen u okviru granica popisnih blokova, uz prisustvo korisnika parcela, površine parcela su određivane od strane popisivača nepreciznim metodama ili na osnovu izjave posjednika, koje nisu skicirane niti premjeravane, pa se ne može sa sigurnošću utvrditi bliži položaj parcele, a susjedi ne mogu utvrditi granice susjednih parcela. U popisnom katastru se ne može utvrditi tačan položaj, granice ili oblik parcele, bez pokazivanja od strane posjednika i graničara, pa se uzima najvjerovatnije stanje koje odražava liniju razgraničenja, kako parcela tako i linije razgraničenja sa drugim posjednicima, odnosno vlasnicima. Nije moguće izvršiti identifikaciju parcela, jer ne postoje mape sa kojima bi se izvršilo preklapanje parcele novog premjera i utvrdilo kojoj parceli odgovara. Tužena smatra da nema potrebe da se dokazuje ko je bio upisan u ranijoj evidenciji, prije stupanja na snagu katastra nepokretnosti kao zvanične evidencije, jer da prvostepeni organ za to nema uporište u zakonu. Za način „prepoznavanja“, kao metoda određivanja kojoj parceli katastra nepokretnosti odgovara parcela popisnog katastra, ne moraju postojati dokazi, te da se ne bi moglo uvijek sa sigurnošću prepoznati o kojoj parceli popisnog katastra je riječ. Skoro sigurno je da se te površine neće poklapati sa površinama parcela katastra nepokretnosti, jer su površine u popisni katastar izvršene mjerenjem koracima, špagom,

pantljikom. Sve upućuje na zaključak, da u postupku izlaganja na javni uvid nema potrebe, ni zakonske mogućnosti, da se ponovo utvrđuje i ispituje tačnost podataka koji su utvrđeni u postupcima osnivanja katastra nepokretnosti, vođenim po ranijem zakonu. Citira član 73. Zakona i ističe da je Komisija pravilno na osnovu podataka katastra nepokretnosti utvrdila sadržaj u p.l.n. br. 187 k.o. V., da je u ln. br. 187 k.o. V., utvrdila da su upisani kao korisnici zainteresovana lica, na osnovu izlaganja podataka 6. oktobra 2010. godine, na nepokretnostima upisanim u popisni list broj 134 k.o. V.. Kod činjenice da nije bilo moguće identifikovati nepokretnosti po starom i novom premjeru, jer je zemljišna knjiga uništena u drugom svjetskom ratu, pravilno je izvela zaključak da su predmetne nepokretnosti bile u mirnom i faktičkom posjedu njihove porodice od 50-ih godina prošlog vijeka. U skladu sa navedenim, te polazeći od člana 84. stav 1. tačka v) Zakona, utvrdila je pravo na nepokretnostima, jer to odgovara stvarnom stanju. Presudom se tužba odbija, kao neosnovana i ostaje na snazi osporeni akt.

Pobijana presuda nije pravilna i na zakonu zasnovana.

Članom 7. Zakona, propisano je da se za rješavanje pojedinih pitanja upisa stvarnih prava koja nisu uređena ovim zakonom primjenjuju odredbe zakona kojim se uređuju svojina i druga stvarna prava, a za rješavanje pitanja postupka koja nisu uređena ovim zakonom primjenjuju se odredbe zakona kojim se uređuje parnični, vanparnični postupak, opšti upravni postupak i upravni spor.

Način provođenja postupka izlaganja propisan je odredbama članova 75. do 89. Zakona.

Prema članu 84. stav 1. Zakona, utvrđivanje prava na nepokretnostima vrši se na osnovu: a) stanja upisanog prava u zemljišnoj knjizi ako se ustanovi da taj upis odgovara stvarnom stanju, b) pravosnažnih odluka nadležnih organa i sudova, zaključenih ugovora i drugih isprava koje su osnov za upis prava na nepokretnostima i v) podataka iz katastarskog operata koji odgovaraju stvarnom stanju; po stav 3. istog člana, ako ne postoje dokazi o pravu na nepokretnostima iz stava 1. t. a) do v) ovog člana, upis prava na nepokretnostima može se odrediti na osnovu drugih provedenih dokaza (saslušanje svjedoka, posljednje stanje posjeda, izjave stranaka i drugih sličnih dokaza).

Po odredbi člana 123. stav 1. ZOUP, prije donošenja rješenja utvrđuju se sve odlučne činjenice i okolnosti koje su od značaja za donošenje rješenja i strankama omogućuje da ostvare i zaštite svoja prava i pravne interese.

Osnovano tužilac ukazuje da su prvostepeni i osporeni akt doneseni uz povredu pravila upravnog postupka, što je od uticaja na rješenje stvari.

U postupku je utvrđeno da je upisani korisnik nepokretnosti A.J., umro 2009. godine, pa se umrlom licu nije mogao postaviti privremeni zastupnik, kako je na raspravi održanoj dana 18. juna 2020. godine, zaključkom odlučeno: „Postavlja se J.A.Š. za privremenog zastupnika njegovog oca J.A.“. Ovakvo odlučivanje je protivno članu 80. stav 1. Zakona, na koji se Komisija pozvala, jer se ne radi o licu čije je prebivalište, odnosno boravište nepoznato, već o umrlom koji je danom smrti prestao da postoji kao fizičko lice. Prvostepenim rješenjem se utvrđuje pravo susvojine u korist umrlog A.J., sa 1/2 dijela, što je nepravilno i nezakonito. Umrlo lice nema stranačku sposobnost, jer fizičkom licu prestaje stranačka sposobnost danom smrti, prema članu 39. stav 1. ZOUP, koji propisuje da stranka u upravnom postupku može biti svako fizičko i pravno lice. Organ je dužan da u toku cijelog postupka po službenoj dužnosti pazi da li lice koje se pojavljuje kao stranka, može biti stranka u postupku. Umrlo lice nema

pravnu sposobnost, jer ne može biti nosilac prava i obaveza po materijalnom pravu. U ovom slučaju, stranke u postupku su zakonski nasljednici umrlog A.J., u skladu sa članom 153. Zakona o nasljeđivanju („Službeni glasnik Republike Srpske”, broj: 1/09, 55/09, 91/16 i 82/19), koji propisuje da zaostavština umrlog lica prelazi po sili zakona na njegove nasljednike u trenutku njegove smrti.

Pored navedenog, osnovano tužilac prigovara da prvostepeni i osporeni akt ne sadrže valjane razloge za utvrđenje prava svojine i određivanje upisa prava svojine na nepokretnostima u p.l.n. br. 187 k.o. V. To se prije svega odnosi na šumsko zemljište: k.p. br. 209, površine 729 m², k.p. br. 296, površine 1.761 m², k.p. br. 303, površine 3.695 m², k.p. br. 326, površine 1.414 m², k.p. br. 793, šuma 3. klase, površine 3.765 m², k.p. br. 2062, šuma 5. klase, površine 22.068 m². Kada se radi o šumskom zemljištu, potrebno je prije utvrđivanja prava svojine na zemljištu tog karaktera i u toj površini, pribaviti sve podatke vezane za zemljište. Da je prigovor tužioca osnovan, ukazuje i činjenica da je u ranijem postupku izlaganja, na k.p. br. 793, upisana zabilježba „sporno“, zbog čega postoji obaveza Komisije da raspravi sve činjenice vezane za tu parcelu, a i ostale prigovore koje tužilac ističe. Sporna pitanja na zemljištu se ne mogu riješiti samo na osnovu podataka katastarskog operata, koji su ostali sporni i neraspravljani prilikom ranijeg izlaganja. Ostalo je nerazjašnjeno na osnovu čega je utvrđeno da na nepokretnostima u p.l.n. br. 187 k.o. V., upisano stanje odgovara stvarnom stanju, u smislu člana 84. stav 1. tačka v) Zakona, a bez raspravljanja i utvrđenja odlučnih činjenica. Potrebno je pored ostalog, provjeriti da li se šumsko zemljište nalazi u kompleksu ili je izdvojeno iz šumskog kompleksa, da li se u arhivi nadležnog organa nalaze podaci o raspravljenom postupku uzurpacije, posebno u periodu od 1980. godine i nadalje, kada su ti postupci u katastarskim opštinama vođeni i po službenoj dužnosti. Prema tome, osnovan je prigovor da je za upis prava svojine u postupku izlaganja, potrebno navesti valjan pravni osnov za sticanje prava svojine. Aerofotogrametrijsko snimanje, ne predstavlja pravni osnov sticanja prava svojine na nepokretnostima.

Osporeni akt nije pravilan, jer je tužena utvrdila da je pravilno rješenje Komisije, iako je doneseno na osnovu nepotpuno utvrđenih činjenica, uz povredu člana 123. stav 1. ZOUP i pogrešnom primjenom Zakona, što je razlog za poništenje akta iz člana 10. tačka 2) i 4) ZUS.

Kod takvog stanja stvari, donošenjem pobijane presude je ostvaren razlog nezakonitosti iz člana 35. stav 2. ZUS, pa se na osnovu člana 40. stav 1. i 2. istoga zakona, zahtjev uvažava i presuda preinačava, tako što se tužba uvažava i osporeni akt poništava.

Zapisničar
Nataša Božić

Predsjednik vijeća
Edina Čupeljić

Za tačnost otpavka ovjerava
Rukovodilac sudske pisarnice
Biljana Ačić