

Pretvaranje (konverzija) prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu u Srbiji

Sofija Nikolić, MA*

UDK: 349.4(497.11)
347.253:347.23(497.11)

Apstrakt

U Jugoslaviji je nakon Drugog svetskog rata izvršena konfiskacija, nacionalizacija i eksproprijacija velikog dela nepokretnosti koje su se nalazile u privatnoj svojini. Na gradskom građevinskom zemljištu koje je prešlo u društvenu svojinu uspostavljeno je pravo korišćenja. Time je došlo do razdvajanja prava svojine na zemljištu i objektu koji se na njemu nalazio.

Tokom devedesetih godina dvadesetog veka u pojedinim državama koje su nekada bile u sastavu SFRJ, započet je proces ponovnog uspostavljanja privatne svojine na građevinskom zemljištu koje se nalazilo u društvenom vlasništvu. Sprovedenjem konverzije prava korišćenja na građevinskom zemljištu u pravo svojine omogućeno je uspostavljanje ranije napuštenog načela jedinstva nepokretnosti i načela *superficies solo cedit*. Rad sadrži uporednopravnu analizu kojom je obuhvaćen taj proces u Sloveniji, Hrvatskoj, Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori i Makedoniji.

U Srbiji je pitanje konverzije regulisano tek 2009. godine donošenjem *Zakona o planiranju i izgradnji*. U skladu sa zakonskim odredbama, konverziju je za određene subjekte bilo moguće sprovesti bez naknade, dok su drugi za to morali da plate odgovarajući novčani iznos. Za sprovođenje konverzije bilo je neophodno podneti zahtev nadležnom organu. *Zakon o izmenama i dopunama Zakona o planiranju i izgradnji* iz 2014. godine uveo je značajne novine. U vezi sa konverzijom bez naknade predviđeno je da se *ex lege* stiče pravo svojine na građevinskom zemljištu na kom je do tada postojalo pravo korišćenja. Upis prava svojine po službenoj dužnosti treba da izvrši organ nadležan za poslove državnog premera i katastra. Ta novina bi mogla da doprinese ubrzanju procesa konverzije. Sprovođenje konverzije uz naknadu regulisano je *Zakonom o pretvaranju prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu* uz naknadu iz 2015. godine.

U radu su razmotrena relevantna pravna pravila sadržana u zakonima i podzakonskim aktima, kao i aktuelni stavovi Ustavnog suda Srbije u vezi sa pitanjem konverzije.

1. Uvod

Posle Drugog svetskog rata u Jugoslaviji je izvršena deprivatizacija građevinskog zemljišta i, ujedno, ustanovljen drugačiji pravni režim od do tada važećeg. Gradsko građevinsko zemljište je prešlo u vlasništvo države. Pojedinci su na njemu mogli imati samo pravo korišćenja. Objekti na gradskom građevinskom zemljištu su, pak,

mogli biti i u privatnom vlasništvu. Time je narušen ranije poštovan princip *superficies solo cedit*.

Nakon ideoloških i političkih promena koje su se odigrale početkom osamdesetih i tokom devedesetih godina XX veka, u Srbiji je započet proces reprivatizacije. U pravničkoj i široj javnosti se očekivalo da će u tom kontekstu biti uspostavljeno i jedinstvo vlasništva nad građevinskim zemljištem i objektom i to u duhu tradicionalnih pravnih načela koja datiraju još iz rimskog prava. Naime, rimski pravници su smatrali da objekti i zemljište na kojem se oni nalaze ne mogu da pripadaju različitim vlasnicima i da sve što je čvrsto vezano za zemljište pripada vlasniku zemljišta, odnosno da prati njegovu pravnu sudbinu.¹ Međutim, važeći zakoni Republike Srbije sadrže drugačija normativna rešenja. Propisima o konverziji prava korišćenja u pravo svojine određeno je da vlasnik objekta postaje vlasnik zemljišta.

2. Istorijski razvoj

2.1. Podruštvljavanje građevinskog zemljišta i nastanak prava korišćenja u socijalističkoj Jugoslaviji

U Jugoslaviji je četrdesetih i pedesetih godina dvadesetog veka izvršena masovna konfiskacija, eksproprijacija i nacionalizacija dobara u privatnoj svojini.² Doneti su zakoni kojima je regulisan prelazak imovine iz privatne u državnu, odnosno društvenu svojinu.³ Pored ostalog, bilo je predviđeno i oduzimanje građevinskog zemljišta. Podruštvljavanje poljoprivrednih parcela i zemljišnih kompleksa u gradskim naseljima radi stvaranja uslova

¹ Obren Stanković, Miodrag Orlić, *Stvarno pravo*, Službeni list SRJ, Beograd 1994, 28.

² Detaljniji pregled tih zakona naveden je u: Dušan Nikolić, *Osnovni izvori stvarnog prava*, Centar za izdavačku delatnost Pravnog fakulteta Univerziteta u Novom Sadu, Novi Sad 2007, 43, 46; Živomir Đorđević, Vojislav Bakić, *Osnovi imovinskog i porodičnog prava*, Savremena administracija, Beograd 1959, 54–55. Više o oblicima deprivatizacije (nacionalizacija, eksproprijacija, konfiskacija, sekvestar), vid. Dragor Hiber, *Svojina u tranziciji, Reprivatizacija i povratak načelu nepovredivosti prava svojine*, Centar za publikacije Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu, Beograd 1998, 67–82.

³ Zakoni kojima je pored ostalog bilo regulisano i oduzimanje građevinskog zemljišta: *Zakon o konfiskaciji imovine i izvršenju konfiskacije*, Službeni list DFJ, br. 40/45, 70/45, *Zakon o postupanju sa imovinom koju su sopstvenici morali napustiti u toku okupacije i imovinom koja im je oduzeta od strane okupatora i njegovih pomagača*, Službeni list DFJ, br. 36/45, *Zakon o prelazu u državnu svojinu neprijateljske imovine i o sekvestraciji nad imovinom odsutnih lica*, Službeni list FNRJ, br. 63/46, 74/46, 105/46, *Zakon o oduzimanju državljanstva oficirima i podoficirima bivše Jugoslovenske vojske, koji neće da se vrate u otadžbinu, pripadnicima vojnih formacija koji su služili okupatoru i odbegli u inostranstvo, kao i licima odbeglim posle oslobođenja*, Službeni list DFJ, br. 64/45, Službeni list FNRJ, br. 86/46.

* Autorica priloga je studentica doktorskih studija na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu.

za zadovoljavanje društvenih potreba u oblasti stambene i komunalne izgradnje⁴ omogućeno je zakonima o eksproprijaciji.⁵

Krajem pedesetih godina doneti su propisi kojima je detaljnije uređen režim građevinskog zemljišta. *Zakonom o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta* iz 1958. godine⁶ bila je predviđena nacionalizacija neizgrađenog i izgrađenog građevinskog zemljišta u gradovima i naseljima gradskog karaktera.⁷ Ustavni sud Jugoslavije je 1967. neke njegove odredbe, nakon devet godina primene, proglasio neustavnim.⁸ Naredne, 1968. godine ta materija

je uređena *Zakonom o određivanju građevinskog zemljišta u gradovima i naseljima gradskog karaktera*.⁹ Njime je bilo propisano da građevinska zemljišta¹⁰ u gradovima i naseljima gradskog karaktera postaju društvena svojina, a konkretno određivanje parcela koje će se koristiti za te namene trebalo je urediti republičkim zakonima.¹¹ Ustavna osnova za područjavanje zemljišta u gradovima, naseljima gradskog karaktera, kao i zemljišta koje se nalazilo na drugom području, a koje je bilo namenjeno za stambenu i kompleksnu izgradnju, stvorena je donošenjem *Ustava SFRJ* iz 1974. godine.¹² Prema tada važećem pravnom režimu, na navedenom zemljištu nije moglo postojati pravo svojine.¹³

Normativnu osnovu za završnu fazu deprivatizacije građevinskog zemljišta predstavljao je *Zakon o građevinskom zemljištu*¹⁴ iz 1990. godine.¹⁵ *Ustavom Republike Srbije*,¹⁶ koji je donet iste godine, bilo je propisano da je gradsko građevinsko zemljište u državnoj, odnosno društvenoj svojini, a da se na njemu u skladu sa zakonom može steći pravo korišćenja.¹⁷

⁴ Zakon o eksproprijaciji, *Službeni list FNRJ*, br. 12/57, čl. 69, st. 1. Detaljnije vid. Božidar Radovanović, Borivoje Poznić, *Komentar zakona o eksproprijaciji*, Nova administracija, Beograd 1957. Više o eksproprijaciji nepokretnosti radi rešavanja pitanja stambene izgradnje vid. Borislav Blagojević, "Eksproprijacija, pravo na stan i stambena izgradnja", *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu (Anali PFB)*, U čast dvadesetogodišnjice narodne revolucije, 1961, 381–383.

⁵ Osnovni zakon o eksproprijaciji, *Službeni list FNRJ*, br. 28/47 i Zakon o eksproprijaciji, *Službeni list FNRJ*, br. 12/57.

⁶ Zakon o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta – ZNNZGZ, *Službeni list FNRJ*, br. 52/58, 3/59, 24/59, 24/61, 1/63. Glavne karakteristike zakona su bile: ukoliko bi bila izvršena nacionalizacija zgrade, bilo je potrebno izvršiti i nacionalizaciju zemljišta na kome se ona nalazila i koje je služilo za njenu redovnu upotrebu (vid. čl. 36); u slučaju sprovođenja nacionalizacije samo nad građevinskim zemljištem, a ne i nad zgradom koja se na njemu nalazila, vlasnik zgrade je imao pravo besplatnog korišćenja zemljišta koje zgrada pokriva i koje služi za njenu redovnu upotrebu sve dok objekat postoji (vid. čl. 37); ukoliko je bila u pitanju nacionalizacija neizgrađenog građevinskog zemljišta raniji sopstvenik je mogao podneti zahtev za dodelu tog zemljišta na korišćenje radi podizanja porodične stambene zgrade, pod uslovom da je to bilo u skladu sa urbanističkim planom (vid. Obren Stanković, "Nacionalizacija", odrednica u *Enciklopediji imovinskog prava i prava udruženog rada*, tom II, *Službeni list SFRJ*, Beograd 1978, 268). Zakonom je bilo propisano da je građanin ili pravno lice kome je dodeljeno na korišćenje nacionalizovano neizgrađeno građevinsko zemljište radi izgradnje određenog objekta bio dužan da za to plati odgovarajuću naknadu (vid. čl. 41, st. 1). Međutim, čl. 41, st. 2 istog zakona ostavljena je mogućnost da opštinski narodni odbor korisnika oslobodi plaćanja naknade za korišćenje građevinskog zemljišta i da odbor sam izvrši uplatu naknade iz budžetskih sredstava opštine.

⁷ Republičko izvršno veće bilo je zaduženo za određivanje mesta koja se smatraju gradovima i naseljima gradskog karaktera, a sreski narodni odbor je na predlog opštinskog narodnog odbora donosio posebnu odluku o određivanju užeg građevinskog rejonu koju je potvrđivalo republičko izvršno veće. ZNNZGZ, čl. 34.

⁸ Neustavne su bile odredbe članova 34 i 35 ZNNZGZ. Kao razlog za takvu odluku Ustavni sud je naveo da je u skladu sa odredbama Ustavnog zakona o sprovođenju Ustava bilo potrebno izvršiti usklađivanje saveznih zakona sa Ustavom (tada je važio Ustav SFRJ iz 1963. godine, vid. Alojzij Finžgar, Dragoljub Stojanović, "Društvena svojina", odrednica u *Enciklopediji imovinskog prava i prava udruženog rada*, tom I, *Službeni list SFRJ*, Beograd 1978, 280) do 7. aprila 1965.

godine, što u navedenom zakonu nije bilo učinjeno. Njegove odredbe su suprotno Ustavu regulisale ukidanje prava svojine na određenom zemljištu. Vid. Odluka Ustavnog suda Jugoslavije, br. 489/65, *Službeni list SFRJ*, br. 30/67.

⁹ Zakon o određivanju građevinskog zemljišta u gradovima i naseljima gradskog karaktera – ZOGZGNGK, *Službeni list SFRJ*, br. 5/68. On je kao savezni zakon važio samo do 1971. godine od kada se primenjivao kao republički ili pokrajinski zakon sve do donošenja odgovarajućih zakona na tom nivou (što se dogodilo u periodu između 1972. i 1976. godine). P. Simonetti, *Pravo korišćenja građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu*, Informator, Zagreb, 1985, 22.

¹⁰ Građevinsko zemljište je moglo biti samo ono zemljište koje je već bilo urbanistički izgrađeno ili je za njega bio donet detaljan urbanistički plan, pod uslovom da izgradnja na njemu bude u potpunosti, odnosno većim delom završena u roku od deset godina od stupanja na snagu republičkog zakona koji uređuje dato pitanje. ZOGZGNGK, čl. 2.

¹¹ ZOGZGNGK, čl. 2. Zakonima kao opštim pravnim aktima ne bi trebalo da budu određene konkretne parcele na kojima je potrebno uspostaviti društvenu svojinu, što je u ovom slučaju učinjeno, čime je odstupljeno od uobičajenog načina regulisanja ove materije. Za Republiku Srbiju vid. Zakon o određivanju građevinskog zemljišta u gradovima i naseljima gradskog karaktera, *Službeni glasnik SRS*, br. 32/68, 17/69, 29/69, 19/71, 16/72, 24/73, 39/73.

¹² Vid.: čl. 81 Ustava SFRJ, *Službeni list SFRJ*, br. 9/74.

¹³ Detaljnije, vid. Aleksandar Fira, *Ustavno pravo*, Privredni pregled, Beograd 1981, 141; Ustav SFRJ, čl. 81. Ustav Socijalističke Republike Srbije iz 1974. godine (*Službeni glasnik SR Srbije*, br. 8/74) je preuzeo član 81. Saveznog ustava, tako da je pitanje gradskog građevinskog zemljišta bilo regulisano na isti način. Vid. Ustav SFRJ, čl. 81, Ustav SRS, čl. 81.

¹⁴ Zakon o građevinskom zemljištu, *Službeni glasnik RS*, br. 23/1990.

¹⁵ B. Begović, B. Mijatović, D. Hiber, 7.

¹⁶ Ustav Republike Srbije, *Službeni list RS*, br. 1/90.

¹⁷ Ustav iz 1990. godine, čl. 60, st. 1, 3.

Pitanje gradskog građevinskog zemljišta je bitno drugačije uređeno *Ustavom Savezne Republike Jugoslavije* iz 1992. godine.¹⁸ Naime, bilo je predviđeno da ono može biti u privatnoj svojini, kao i u drugim oblicima svojine.¹⁹ Time je načinjen značajan pomak u ovoj oblasti. Donošenjem *Zakona o građevinskom zemljištu* 1995. godine²⁰ građevinsko zemljište je prešlo iz dotadašnje društvene u državnu svojinu. Na taj način se sve gradsko građevinsko zemljište našlo u vlasništvu Republike Srbije.²¹

Propisima koji su doneti u periodu socijalizma uspostavljen je bitno drugačiji pravni režim na građevinskom zemljištu u odnosu na onaj koji je postojao do 1945. godine. Građevinsko zemljište je nakon sprovedenih promena bilo u društvenom, odnosno kasnije državnom vlasništvu, dok su zgrade koje su se na njemu nalazile mogle biti u privatnoj svojini. U tom slučaju je vlasnik objekta imao trajno pravo korišćenja zemljišta²² na kome se objekat nalazi i koje služi za njegovu redovnu upotrebu sve dok objekat postoji.²³ Neizgrađeno građevinsko zemljište dodeljivano je na korišćenje radi izgradnje.²⁴ Za to je bila nadležna opština,²⁵ a dodela je mogla biti izvršena na osnovu konkursa ili neposrednom pogodbom.²⁶ Pravo korišćenja građevinskog

zemljišta nije pružalo adekvatnu pravnu sigurnost. Pored toga što je bilo vezano za postojanje objekta, do njegove promene ili čak i oduzimanja neizgrađenog građevinskog zemljišta moglo je doći na osnovu izmene regulacionih planova.²⁷

Pravo korišćenja građevinskog zemljišta bilo je vezano za pravo svojine na objektu koji se na njemu nalazio. Ono je moglo biti preneto samo zajedno sa prenosom prava na objektu. Dakle, zemljište nije moglo samostalno biti u pravnom prometu.

Pravo korišćenja je dovelo do sporih i komplikovanih procedura za dobijanje građevinske dozvole, što se odrazilo i na nivo investicija u oblasti stanogradnje i sl.²⁸

2.1.1. Načelo jedinstva nepokretnosti i načelo *superficies solo cedit*

Uspostavljanjem društvene svojine na građevinskom zemljištu i uvođenjem prava korišćenja, napuštena su dva veoma značajna načela stvarnog prava: načelo jedinstva nepokretnosti²⁹ i načelo *superficies solo cedit*.

U skladu sa načelom jedinstva nepokretnosti, zemljište i sve ono što je sa njim trajno povezano predstavlja jedinstveni objekat prava svojine.³⁰ Načelo *superficies solo cedit* dopunjuje ovo pravilo time što određuje da vlasniku zemljišta pripada objekat koji se na zemljištu nalazi, i da on prati pravnu sudbinu zemljišta. Naime, prema klasičnom shvatanju, još od rimskog doba se smatra da ne postoji mogućnost da objekti i zemljište na kojem se oni nalaze pripadaju različitim vlasnicima.³¹

Značaj navedenih načela i njihove primene je višestruk. Jedinstvo nepokretnosti omogućuje pojednostavljenje svojinskopravnih odnosa,³² a time i smanjenje broja poten-

¹⁸ Ustav Savezne Republike Jugoslavije, *Službeni list SRJ*, br. 1/92.

¹⁹ Ustav iz 1992. godine, čl. 73, st. 4.

²⁰ Zakon o građevinskom zemljištu – ZGZ, *Službeni glasnik RS*, br. 44/95, 16/97, 23/01.

²¹ B. Begović, B. Mijatović, D. Hiber, 12; Miloš Živković, “Tranzicija i propisi u izgradnji” u Radmila Vasić, Ivana Krstić (prir.), *Pravna sigurnost u uslovima tranzicije – Zbornik radova s naučnog skupa – Prilozi projektu 2013 “Razvoj pravnog sistema Srbije i harmonizacija s pravom EU”*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd 2014, 5.

²² Radi boljeg razumevanja prava korišćenja koje je postojalo u tom periodu, treba navesti da je pored trajnog prava korišćenja postojalo i privremeno pravo korišćenja koje je uspostavljano na neizgrađenom građevinskom zemljištu u trenutku njegovog prelaska u društvenu svojinu (P. Simonetti, “Priroda prava korišćenja građevinskog zemljišta u društvenoj svojini”, *Zbornik radova Promjene u pravu svojine (Transformacija društvene svojine)*, Sarajevo 1990, 56). Time je bivšem vlasniku zemljišta ili njegovom pravnom sledbeniku bilo omogućeno da ga koristi na isti način kao što je to činio i do tada, a sve do deposedovanja, odnosno predaje tog zemljišta nadležnoj opštini (P. Simonetti (1985), 52.

²³ Vid. P. Simonetti, “Pravni dualitet zemljišta i zgrada do uspostave pravnog jedinstva nekretnine”, *Liber amicorum Nikola Gavella*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb 2007, 110.

²⁴ O razlici između prava korišćenja radi građenja i trajnog prava korišćenja vid. P. Simonetti, *Priroda prava na građevinskom zemljištu*, Forum za građansko pravo za jugoistočnu Evropu, Izbor radova i analiza, Druga regionalna konferencija, Knjiga II Skoplje, 2012
http://eprints.ugd.edu.mk/5664/1/_ugd.edu.mk_private_UserFiles_marija_radevska_Desktop_Civil%20Law%20Forum%20Book%20V2.pdf 20. mart 2015, 12–14.

²⁵ Vid. ZGZ, čl. 21, 26.

²⁶ Vid. Alojzij Finžgar, “Novi pogledi na pravni režim građevins-

kog zemljišta u društvenoj svojini”, *Arhiv za pravne i društvene nauke*, 4/1979, 502.

²⁷ Više o tome vid. M. Živković (2014), 3–4.

²⁸ Više o konverziji u kontekstu izdavanja građevinskih dozvola v. *USAID Projekat za bolje uslove poslovanja*, Analiza efikasnosti postupka izdavanja građevinskih dozvola u Republici Srbiji, Cardno Emerging Markets USA, Ltd. MP & Associates, 21. maj 2012.

<http://policycafe.rs/documents/business/research/gradjevinske-dozvole/analiza-efikasnosti-postupka-izdavanja-gradjevinskih-dozvola.pdf> 8. jul 2015.

²⁹ Načelo jedinstva nepokretnosti je moglo biti zadržano u naseljima koja nisu bila gradskog tipa, tj. gde je zemljište ostalo u privatnoj svojini. Meliha Powlakić, *Transformacija stvarnog prava u Bosni i Hercegovini*, Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu, Sarajevo 2009, 24; M. Živković, *Round Table “Flexibility of Real Estate Securities in Europe”*, Country Report Serbia, http://www.ius.bg.ac.rs/prof/Materijali/xivmil/vdp/Country_Report_Serbia_F30092007.pdf, 19, 5. jul 2015.

³⁰ M. Živković (2014), 3.

³¹ O. Stanković, M. Orlić, 28.

³² Postojanje različitih vlasnika zemljišta i objekta može dovesti do mnogobrojnih problema. Između ostalog vlasnici mogu jedan drugog ograničiti u potpunom uživanju prava svojine (nemogućnost slobodnog raspolaganja pravima, ekonomska

cijalnih sporova u ovoj oblasti. Vođenje registra nepokretnosti je jednostavnije i pruža veću pravnu sigurnost kada se zemljište i zgrada tretiraju kao jedinstven objekat prava svojine. Uz primenu principa *superficies solo cedit* dovoljno je da zemljište bude upisano u registar i da se na osnovu toga može odrediti da je vlasnik zemljišta istovremeno i vlasnik zgrade koja se na njemu nalazi.³³ Pozitivni aspekti primene principa *superficies solo cedit* mogu se videti i u oblasti izdavanja građevinskih dozvola, jer čine proceduru jednostavnijom.³⁴

U pravnim sistemima nekadašnjih socijalističkih država ova načela su prilikom uvođenja društvene odnosno državne svojine bila napuštena.³⁵ Sa druge strane, u evropskim zemljama čije uređenje nije bilo zasnovano na socijalističkoj doktrini, princip *superficies solo cedit* je zadržan uz izvesne izuzetke.^{36, 37}

3. Proces ponovnog uspostavljanja privatne svojine na građevinskom zemljištu u državama bivše Jugoslavije

Napuštanje socijalističkog državnog i društvenog uređenja i prelazak sa planske na tržišnu privredu zahtevao je izmene i u oblasti prava svojine. Bilo je potrebno izvršiti privatizaciju i regulisati svojinskopravne odnose na jasan način kako bi se pružila adekvatna pravna sigurnost za investiciona ulaganja i ekonomski napredak. U tom

pogledu je veoma značajno pitanje konverzije prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu. Bivše jugoslovenske zemlje su krenule u pravcu privatizacije, odnosno konverzije. Neke od njih su proces konverzije privlele kraju, dok se druge još uvek nalaze na putu rešavanja tog veoma značajnog pitanja.

Nakon osamostaljenja, u Sloveniji je donet Ustav kojim je u okviru odeljka o Ljudskim pravima i osnovnim slobodama zagarantovano pravo na privatnu svojinu.³⁸ Time je stvorena osnova za sprovođenje privatizacije, odnosno konverzije prava korišćenja u pravo svojine. Radi ostvarenja tog cilja doneto je više zakona među kojima se ističe *Zakon o privatizaciji nekretnina u društvenom vlasništvu (Zakon o lastninjenju nepremičnin v družbeni lastnini)*.³⁹ Njime je bilo predviđeno da dotadašnji nosioci prava korišćenja na nepokretnostima (fizička i pravna lica) steknu pravo svojine⁴⁰ na njima, danom stupanja na snagu navedenog zakona.⁴¹ Proces konverzije je u Sloveniji na taj način priveden kraju, čime je stvorena mogućnost za uspostavljanje jedinstva nepokretnosti i ponovnog uvođenja načela *superficies solo cedit*. Donošenjem *Stvarnopravnog zakonika Slovenije 2002.* godine propisano je da načelo *superficies solo cedit* spada u jedno od osnovnih načela stvarnog prava.⁴²

U Hrvatskoj su devedesetih godina dvadesetog veka doneti propisi na osnovu kojih je izvršeno pretvaranje prava korišćenja u pravo svojine. Taj proces je započet izmenama *Zakona o osnovnim vlasničkopravnim odnosima*⁴³ tako što je termin *korišćenje* zamenjen rečju *vlasništvo*.⁴⁴ Proces konverzije je zaokružen *Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima*.⁴⁵ Propisano je da će na osnovu njega biti izvršena konverzija nad svim nekretninama na kojima ona do tada nije bila sprovedena.⁴⁶ Vlasnik zgrade izgrađene na zemljištu u društvenoj svojini je na osnovu zakona postajao vlasnik zemljišta.⁴⁷ Time je ponovo uspostavljen princip

eksploatacija vlasnika objekta od strane vlasnika zemljišta itd.). Karin Hiltgartner, Michael Schoiswohl, *Option paper Privatisation of Construction Land in Urban Zones including Restitution*, Austrian Development Cooperation, Center of Legal Competence, 2006, 25–26.

³³ Takođe, svi upisi u pogledu zemljišta odnose se i na zgradu, odnosno na sve što je sa njim trajno povezano. Tatjana Josipović, *Prilagodba hrvatskog građanskopravnog poretka evropskom povratkom na načelo superficies solo cedit*, Budimpeštanski simpozijum "Doprinos reformi stvarnog prava u državama jugoistočne Evrope", Temmen, Bremen, 2003, 113–114.

³⁴ O doprinosu načela *superficies solo cedit* u stvaranju efikasnijeg pravnog sistema v. Lorenz Riegler, Gerald Kienastberger, Walter Tolar, *Option paper Construction law including construction permission procedures and fighting illegal buildings*, Austrian Development Cooperation, Center of Legal Competence, 2006, 12.

³⁵ Nikola Gavella (Nikola Gavella) et al., *Stvarno pravo*, Tom I, Narodne novine, Zagreb, 2007, 83.

³⁶ Glavni izuzeci od navedenog principa su pravo građenja (*building lease*) i etažno vlasništvo (*apartment ownership*). *Real Property Law and Procedure in the European Union*, General Report, scientific co-ordinators Christoph U. Schmid, Christian Hertel, 31. 5. 2005, <http://www.eui.eu/Documents/DepartmentsCentres/Law/ResearchTeaching/Research Themes/EuropeanPrivateLaw/RealPropertyProject/GeneralReport.pdf>, 4. jul 2015.

³⁷ Zakonici koji sadrže princip *superficies solo cedit*, v. Ilija Babić, *Pravo svojine na izgrađenom građevinskom zemljištu*, Forum za građansko pravo za jugoistočnu Evropu, Izbor radova i analiza, Prva regionalna konferencija, Cavtat 2010, knjiga I, GTZ, Beograd 2010, 530–531.

³⁸ Ustav Republike Slovenije, *Uradni list RS*, br. 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13, čl. 33.

³⁹ *Zakon o lastninjenju nepremičnin v družbeni lastnini*, *Uradni list RS*, br. 44/97, 59/01.

⁴⁰ Ukoliko je dotadašnje pravo korišćenja bilo upisano u zemljišnu knjigu, upis prava svojine se vršio po službenoj dužnosti, a ako to nije bio slučaj, vlasnik je trebao da podnese zahtev za upis prava svojine u evidenciju nepokretnosti.

⁴¹ Ukoliko to svoje pravo nisu ostvarili na osnovu nekog drugog zakona.

⁴² Vid. *Stvarnopravni zakonik*, *Uradni list RS*, br. 87/2002, čl. 8.

⁴³ *Zakon o osnovnim vlasničkopravnim odnosima*, *Narodne novine*, br. 53/91.

⁴⁴ P. Simonetti, *Uspostavljanje prava vlasništva na građevinskom zemljištu u Republici Hrvatskoj*, Budimpeštanski simpozijum "Doprinos reformi stvarnog prava u državama jugoistočne Evrope", Temmen, Bremen, 2003, 257.

⁴⁵ *Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima*, *Narodne novine*, br. 91/96, 68/98, 137/99, 73/00, 114/01.

⁴⁶ T. Josipović, 99–102.

⁴⁷ Hrvatski zakonodavac nije propisao obavezu određivanja zemljišta potrebnog za redovnu upotrebu objekta (što je slučaj u srpskom pravu), već je svojina uspostavljena na celoj kata-

superficies solo cedit, ali u suprotnom smeru u odnosu na njegovo rimsko značenje. Nakon uspostavljanja prava svojine, nastavljeno je sa njegovom primenom u izvornom značenju. Istovremeno je ponovo uspostavljeno i načelo jedinstva nepokretnosti.

U Bosni i Hercegovini je proces konverzije različito tekao u entitetima i Brčko distriktu. U Federaciji BiH su konverzija i uspostavljanje jedinstva nepokretnosti započeti donošenjem *Zakona o osnovama vlasničkopravnih odnosa*,⁴⁸ po ugledu na hrvatski zakon koji je regulisao istu materiju. Međutim, rešenje sadržano u tom zakonu i kasnije donetim propisima nije dalo odgovarajuće rezultate. Pomak je učinjen 2003. godine donošenjem *zakona o građevinskom zemljištu*, u oba entiteta. Na osnovu njega je vlasnik zgrade postao i vlasnik zemljišta koje se nalazi ispod nje i onog koje služi za njegovu redovnu upotrebu. Ovakvo rešenje koje nije obuhvatalo celu parcelu kao u hrvatskom pravu, u praksi je izazvalo dosta problema, naročito u oblasti evidencije nepokretnosti.⁴⁹ U Federaciji BiH je pitanje konverzije konačno uređeno donošenjem *Zakona o stvarnim pravima FBiH*⁵⁰ 2013. godine.⁵¹ U Republici Srpskoj je 2006. godine donet novi *Zakon o građevinskom zemljištu*,⁵² kojim se nastojalo poboljšati regulisanje konverzije prava korišćenja na građevinskom zemljištu.⁵³ Kao što je to kasnije učinjeno u Federaciji, i u Republici Srpskoj je sprovođenje konverzije i uvođenje jedinstva nepokretnosti konačno uređeno *Zakonom o stvarnim pravima*⁵⁴ 2008. godine.⁵⁵ U Brčko distriktu je ova materija regulisana na drugačiji način. *Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima Brčko distrikta BiH*⁵⁶ iz 2001. godine propisano je da gradsko građevinsko zemljište ostaje u državnom vlasništvu, a pravo korišćenja koje je postojalo na njemu je prešlo u pravo građenja. Istim zakonom uspostavljeno je jedinstvo nepokretnosti.⁵⁷

starskoj parceli. M. Živković (2014), 17. Izuzetak od ovog pravila je postojao u slučaju turističkog zemljišta, vid. *Ibid.*, 17–18.

⁴⁸ Zakon o osnovama vlasničkopravnih odnosa, *Službeni glasnik RBiH*, br. 37/95.

⁴⁹ Detaljnije vid. M. Povlakić, 150.

⁵⁰ Zakon o stvarnim pravima FBiH, *Službene novine FBiH*, br. 66/13.

⁵¹ Propisano je da će se na osnovu njegovih odredbi izvršiti konverzija na onim nepokretnostima na kojima do tada nije sprovedena, uvedeno je jedinstvo nepokretnosti, princip *superficies solo cedit*, zadržano je ograničenje konverzije građevinskog zemljišta na ono koje služi za redovnu upotrebu objekta itd. Vid. Zakon o stvarnim pravima FBiH, čl. 338–341, 345–352.

⁵² Zakon o građevinskom zemljištu Republike Srpske, *Službeni glasnik RS*, br. 112/06.

⁵³ Detaljnije vid. M. Povlakić, 153–161.

⁵⁴ Zakon o stvarnim pravima, *Službeni glasnik RS*, br. 124/08.

⁵⁵ Vid. Zakon o stvarnim pravima, čl. 324–328, 330–337.

⁵⁶ Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima Brčko distrikta BiH, *Službeni glasnik BD BiH*, br. 11/01, 8/03, 40/04.

⁵⁷ Vid. M. Povlakić, 162–164.

Konverzija je u Crnoj Gori uređena *Zakonom o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenja*⁵⁸ i *Zakonom o svojinsko pravnim odnosima*.⁵⁹ Trajno pravo korišćenja na zemljištu pretvoreno je u pravo svojine vlasnika zgrade. Izuzetak je postojao kada u postupku privatizacije ili stečaja nije bila plaćena tržišna naknada za zemljište. Tada je ono ostajalo u državnoj svojini, a vlasnici objekata su imali pravo preče kupovine ili pravo prečeg zakupa.^{60, 61}

U Makedoniji je proces konverzije započeo *Zakonom o građevinskom zemljištu*⁶² iz 2001. godine. Trajno pravo korišćenja je u zavisnosti od subjekata koji su bili nosioci tog prava moglo biti pretvoreno u pravo svojine ili pravo dugoročnog zakupa. Pojedini članovi navedenog zakona nisu bili u saglasnosti sa Ustavom, što je bio razlog donošenja *Uredbe o načinu i postupku za otuđenje izgrađenog građevinskog zemljišta u vlasništvu Republike Makedonije*⁶³ 2003. godine. Stupanjem na snagu *Zakona o privatizaciji i zakupu građevinskog zemljišta u državnom vlasništvu* 2005. godine prestale su da važe odredbe o konverziji u prethodno navedenim propisima. Novim zakonom je takođe predviđena konverzija prava korišćenja u pravo svojine (uz naknadu ili bez nje) i u pravo dugoročnog zakupa.⁶⁴

4. Proces ponovnog uspostavljanja privatne svojine na građevinskom zemljištu u Republici Srbiji

Zakonom o planiranju i izgradnji iz 2003. godine⁶⁵ učinjen je prvi pokušaj uvođenja privatne svojine na gradskom građevinskom zemljištu. Njime je bila predviđena mogućnost podnošenja zahteva za uspostavljanje

⁵⁸ Zakon o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenja, *Službeni list Crne Gore*, br. 21/04, 49/07.

⁵⁹ Zakonom o svojinsko pravnim odnosima, *Službeni list Crne Gore*, br. 19/09.

⁶⁰ Zakon o svojinsko pravnim odnosima, čl. 419.

⁶¹ Detaljnije o konverziji u Crnoj Gori vid. Borislav Rašović, *Pravni režim izgrađenog građevinskog zemljišta u Crnoj Gori*, Forum za građansko pravo za jugoistočnu Evropu, Izbor radova i analiza, Prva regionalna konferencija, Cavtat 2010, knjiga I, GTZ, Beograd 2010; P. Simonetti, *Uspostavljanje prava vlasništva na izgrađenom građevinskom zemljištu koje je bilo u društvenom/državnom vlasništvu u državama jugoistočne Evrope*, Forum za građansko pravo za jugoistočnu Evropu, Izbor radova i analiza, Prva regionalna konferencija, Cavtat 2010, knjiga I, GTZ, Beograd 2010.

⁶² Zakon o građevinskom zemljištu, *Službeni glasnik RM*, br. 52/01.

⁶³ Uredba o načinu i postupku za otuđenje izgrađenog građevinskog zemljišta u vlasništvu R. Makedonije, *Službeni glasnik RM*, br. 13/03.

⁶⁴ Detaljnije o konverziji u Makedoniji v. Rodna Živkovska, Tina Pržeska, *Uspostavljanje prava vlasništva i pravo dugoročnog zakupa izgrađenog građevinskog zemljišta u državnom vlasništvu R. Makedonije*, Forum za građansko pravo za jugoistočnu Evropu, Izbor radova i analiza, Prva regionalna konferencija, Cavtat 2010, knjiga I, GTZ, Beograd 2010, 639–660.

⁶⁵ Zakon o planiranju i izgradnji – ZPI, *Službeni glasnik RS*, br. 47/2003.

svojinskog režima koji je postojao pre nego što je doneta odluka da određeno zemljište bude gradsko građevinsko. *Zakonom o planiranju i izgradnji* napravljena je razlika između javnog građevinskog zemljišta koje nije moglo biti otuđeno iz državne svojine⁶⁶ i ostalog građevinskog zemljišta koje je moglo biti u svim svojinskim oblicima.⁶⁷ Time je ostvaren kontinuitet u postojanju gradskog građevinskog zemljišta u državnoj svojini,⁶⁸ ali je istovremeno postojala mogućnost da izgrađeno zemljište i ono koje je namenjeno za izgradnju, ukoliko je pripadalo ostalom građevinskom zemljištu, bude u privatnoj svojini. Na izgrađenom građevinskom zemljištu u državnoj svojini, vlasnici objekata koji su bili izgrađeni do donošenja *Zakona o planiranju i izgradnji* imali su pravo korišćenja građevinske parcele sve dok objekat postoji.⁶⁹ U skladu sa zakonskim odredbama, na neizgrađenom gradskom građevinskom zemljištu u državnoj svojini pravo korišćenja je imao raniji sopstvenik,⁷⁰ njegov zakonski naslednik, odnosno lica na koje je raniji sopstvenik preneo pravo korišćenja.⁷¹ Postojala je mogućnost da ostalo neizgrađeno građevinsko zemljište bude dato u zakup radi izgradnje.⁷²

Donošenjem *Ustava Republike Srbije* 2006. godine⁷³ stvorena je mogućnost da gradsko građevinsko zemljište bude u privatnoj svojini. Ustav je propisao ravnopravnost svih oblika svojine i predvideo pretvaranje društvene svojine u privatnu u skladu sa zakonom.⁷⁴ Pored toga propisano je da je korišćenje i raspolaganje gradskim građevinskim zemljištem koje se nalazi u privatnoj svojini slobodno.⁷⁵

⁶⁶ ZPI, čl. 70, st. 7. Određivanje javnog građevinskog zemljišta je bilo u nadležnosti opština, ZPI, čl. 70, stav 1.

⁶⁷ ZPI, čl. 79, st. 2.

⁶⁸ Čl. 79, st. 3 je bilo propisano da gradsko građevinsko zemljište u državnoj svojini koje je kao takvo bilo određeno pre stupanja na snagu *Zakona*, ostaje u tom svojinskom obliku ukoliko drugim zakonom nije bilo određeno drugačije.

⁶⁹ ZPI, čl. 83.

⁷⁰ Raniji sopstvenik je lice koje je bilo sopstvenik na dan stupanja na snagu *Zakona o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta (Službeni list FNRJ, br. 52/58, 3/59, 24/59, 24/61)*, *Zakona o određivanju građevinskog zemljišta u gradovima i naseljima gradskog karaktera (Službeni list FNRJ, br. 5/68)*, i *Zakona o određivanju građevinskog zemljišta u gradovima i naseljima gradskog karaktera (Službeni list FNRJ, br. 32/68, 17/69, 29/69, 19/71, 16/72, 24/73, 39/73)*. ZPI, čl. 84, st. 2.

⁷¹ ZPI, čl. 84, st. 1.

⁷² ZPI, čl. 81; M. Živković, "Novo hipotekarno pravo u Republici Srbiji", u: *Stvarnopravna uređenja tranzicijskih zemalja – stanje i perspektive*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb 2009, 398–399.

⁷³ Ustav Republike Srbije – Ustav RS, *Službeni glasnik RS*, br. 98/2006.

⁷⁴ Ustav RS, čl. 86.

⁷⁵ Ustav RS, čl. 88, st. 1. Predviđena je mogućnost da se zakonom ograniče oblici korišćenja i raspolaganja zemljištem, kao i da se propišu uslovi za korišćenje i raspolaganje, a u cilju otklanjanja opasnosti po životnu sredinu i sprečavanja povrede

4.1. Zakon o planiranju i izgradnji

Pretvaranje prava korišćenja građevinskog zemljišta u pravo svojine preciznije je uređeno *Zakonom o planiranju i izgradnji* 2009. godine.⁷⁶ Njegovim odredbama bila su predviđena dva modaliteta. Prvi je bila konverzija bez naknade, a drugi konverzija uz obavezu plaćanja naknade.

4.1.1. Konverzija bez naknade

Lica čije je pravo korišćenja na izgrađenom građevinskom zemljištu u državnoj svojini bilo upisano u evidenciju nepokretnosti sticala su pravo svojine na tom zemljištu bez naknade.⁷⁷ Vlasnici posebnih delova zgrada izgrađenih na građevinskom zemljištu u državnoj svojini, srazmerno površini delova imali su takođe pravo na konverziju bez naknade, ali se na njih nije odnosio uslov vezan za upis prava korišćenja u evidenciju nepokretnosti.⁷⁸ Naknadu za konverziju nisu bili dužni da plate ni vlasnici objekata, odnosno posebnih fizičkih delova objekata koji su bili izgrađeni na zemljištu za koje je bio zaključen ugovor o zakupu radi izgradnje na period duži od 50 godina.⁷⁹ *Zakonom o planiranju i izgradnji* bilo je propisano da upis prava svojine vrši organ nadležan za vođenje evidencije nepokretnosti i prava na njima, na osnovu izvoda iz evidencije nepokretnosti.⁸⁰ Nakon dve godine, *Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o planiranju i izgradnji*⁸¹ ova odredba je promenjena, tako da je od tada za upis prava svojine u evidenciju nepokretnosti bilo potrebno podneti zahtev nadležnom organu.⁸² Pored toga trebalo je dostaviti odgovarajuću dokumentaciju i platiti taksu za sprovođenje upisa, iako je konverzija u prethodno navedenim slučajevima trebalo da bude besplatna.⁸³

Danom stupanja na snagu *Zakona o planiranju i izgradnji* trebalo je da bude izvršena konverzija bez naknade u korist Republike Srbije, autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave ukoliko su upisani u evidenciju nepokretnosti kao nosioci prava korišćenja na neizgrađenom i izgrađenom građevinskom zemljištu u državnoj svojini, kao i u korist pravnih lica čiji su oni

prava i zakonom zasnovanih interesa drugih lica. Ustav RS, čl. 88, st. 2.

⁷⁶ Zakon o planiranju i izgradnji – ZPI, *Službeni glasnik RS*, br. 72/2009, 81/2009.

⁷⁷ ZPI, čl. 101, st. 1.

⁷⁸ Više o tome vid. M. Živković (2014), 12.

⁷⁹ ZPI, čl. 101, st. 3. Uslovi za konverziju prava korišćenja na zemljištu za koje je bio zaključen ugovor o zakupu radi izgradnje menjani su kasnijim promenama ZPI.

⁸⁰ ZPI, čl. 101, st. 6.

⁸¹ Zakon o izmenama i dopunama Zakona o planiranju i izgradnji, *Službeni glasnik RS*, br. 24/2011.

⁸² Zakon o izmenama i dopunama Zakona o planiranju i izgradnji, čl. 45, st. 4.

⁸³ Primera radi, u Novom Sadu je u julu 2014. godine za upis prava svojine na osnovu konverzije prava korišćenja gradskog građevinskog zemljišta bilo neophodno platiti taksu u iznosu od 5.290,00 dinara.

osnivači, i to pod istim uslovima.⁸⁴ Za podnošenje zahteva za upis prava javne svojine u roku od godinu dana od dana donošenja Zakona bio je nadležan javni pravobranilac ili drugo lice koje zastupa Republiku Srbiju, autonomnu pokrajinu ili jedinicu lokalne samouprave, a ukoliko zahtev u datom roku ne bi bio podnet, trebalo je da nadležni organ po službenoj dužnosti izvrši upis prava na tim nepokretnostima.⁸⁵

4.1.2. Konverzija uz naknadu

Zakonom je bilo određeno da se konverzija u određenim slučajevima vrši uz plaćanje odgovarajuće naknade.⁸⁶ To se pored ostalog odnosilo na građevinsko zemljište u državnoj svojini na kom su pravna lica stekla pravo korišćenja na osnovu primene propisa o privatizaciji, stečajnom i izvršnom postupku.⁸⁷ Zakonom o planiranju i izgradnji iz 2009. propisano je da je visinu naknade potrebno utvrditi prema tržišnoj vrednosti koju je u trenutku sprovođenja konverzije imalo određeno građevinsko zemljište, uz umanjeње tog iznosa za visinu troškova nastalih prilikom pribavljanja prava korišćenja na tom zemljištu.⁸⁸ Naredne godine je doneta Uredba o kriterijumima i postupku za utvrđivanje visine naknade po osnovu konverzije prava za lica koja imaju pravo na konverziju uz naknadu.⁸⁹ Njenim odredbama je pitanje troškova u vezi sa pribavljanjem prava korišćenja građevinskog zemljišta bilo preciznije određeno. Oni su, prema Uredbi, obuhvatali ukupnu revalorizovanu cenu kapitala, odnosno imovine koja je bila isplaćena u toku privatizacije, a ukoliko je bio u pitanju stečajni ili izvršni postupak, troškovi su obuhvatali ukupnu revalorizovanu cenu isplaćenu za imovinu tog privrednog društva, odnosno drugog pravnog lica.⁹⁰ Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o planiranju i izgradnji iz 2011. godine, troškovi pribavljanja prava korišćenja građevinskog zemljišta bili su regulisani na gotovo isti način kao što je to bilo učinjeno prethodno navedenom uredbom. Jedina razlika je bila u tome što su Zakonom bili obuhvaćeni i drugi stvarni troškovi.⁹¹ Iste godine je doneta i Uredba o uslovima, kriterijumima i načinu ostvarivanja prava na konverziju prava korišćenja u pravo svojine uz naknadu, kao i o načinu

određivanja tržišne vrednosti građevinskog zemljišta i visine naknade po osnovu konverzije prava korišćenja u pravo svojine uz naknadu.⁹² Njome je ova materija bila uređena na isti način kao i Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o planiranju i izgradnji. Prethodno navedeni pravni akti, odnosno ustavnost njihovih odredbi koje su regulisale pitanje troškova pribavljanja prava korišćenja građevinskog zemljišta, bili su predmet odlučivanja u postupku pred Ustavnim sudom. U odluci broj IUz-68/2013⁹³ koja se odnosila na član 103, stav 1 Zakona o planiranju i izgradnji⁹⁴ Ustavni sud je između ostalog zaključio da je deo stava koji se odnosio na troškove pribavljanja korišćenja građevinskog zemljišta rušio načelo jedinstvenosti pravnog poretka i proglasio ga neustavnim.⁹⁵ Ustavni sud je odlukom broj IUo-838/2010⁹⁶ od 7. novembra 2013. godine proglasio neustavnom i odredbu Uredbe o kriterijumima i postupku za utvrđivanje visine naknade po osnovu konverzije prava za lica koja imaju pravo na konverziju uz naknadu, koja se odnosila na vreme njenog važenja.⁹⁷ Iz istih razloga kao i u prethodna dva slučaja, Ustavni sud je i član 5, stav 1 tačka 1) Uredbe o uslovima, kriterijumima i načinu ostvarivanja prava na konverziju prava korišćenja u pravo svojine uz naknadu, kao i o načinu određivanja tržišne vrednosti građevinskog zemljišta i visine naknade po osnovu konverzije prava korišćenja u pravo svojine uz naknadu odlukom broj IUo-334/2011,⁹⁸ donetom 7. novembra 2013. godine, proglasio neustavnim.

⁸⁴ ZPI, čl. 100, st. 1, 2.

⁸⁵ ZPI, čl. 100, st. 4, 6.

⁸⁶ Zakonom o planiranju i izgradnji bilo je predviđeno da jedna polovina sredstava ostvarenih na osnovu konverzije bude uplaćena u poseban fond za restituciju, dok je druga polovina pripadala budžetu jedinice lokalne samouprave. Vid. ZPI, čl. 107.

⁸⁷ ZPI, čl. 103, st. 1.

⁸⁸ ZPI, čl. 103, st. 1.

⁸⁹ Uredba o kriterijumima i postupku za utvrđivanje visine naknade po osnovu konverzije prava za lica koja imaju pravo na konverziju uz naknadu, *Službeni glasnik RS*, br. 4/2010, 24/2010, 46/2010.

⁹⁰ Uredba o kriterijumima i postupku za utvrđivanje visine naknade po osnovu konverzije prava za lica koja imaju pravo na konverziju uz naknadu, čl. 4, st. 1.

⁹¹ Vid. Zakon o izmenama i dopunama Zakona o planiranju i izgradnji, čl. 48, st. 1.

⁹² Uredba o uslovima, kriterijumima i načinu ostvarivanja prava na konverziju prava korišćenja u pravo svojine uz naknadu, kao i o načinu određivanja tržišne vrednosti građevinskog zemljišta i visine naknade po osnovu konverzije prava korišćenja u pravo svojine uz naknadu, *Službeni glasnik RS*, br. 67/2011, 20/2012, 109/2013 – odluka US.

⁹³ Odluka Ustavnog suda, br. IUz-68/2013, *Službeni glasnik RS*, br. 98/2013.

⁹⁴ Koji je istovetan čl. 48, st. 1 Zakon o izmenama i dopunama Zakona o planiranju i izgradnji.

⁹⁵ Više o tome, vid. Odluka Ustavnog suda br. IUz-68/2013, *Službeni glasnik RS*, br. 98/2013; Branko Radulović, Stefan Dragutinović, *Studija slučaja: Privatizacija u Srbiji*, Nacionalna alijansa za lokalni ekonomski razvoj, Beograd 2014, 206-207, http://www.naled-serbia.org/upload/Document/File/2014_11/Studija_slucaja_Privatizacija_u_Srbiji.pdf, 16. februar 2015. godine;

Aleksandar Martinović, "Problem 'blokade' i 'deblokade' građevinskog zemljišta u Republici Srbiji", *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu* 4/2014, 253–260.

⁹⁶ Odluka Ustavnog suda br. IUo-838/2010, *Službeni glasnik RS*, br. 109/2013.

⁹⁷ Uredba je bila na snazi do 21. septembra 2011. godine, do stupanja na snagu Uredbe o uslovima, kriterijumima i načinu ostvarivanja prava na konverziju prava korišćenja u pravo svojine uz naknadu, kao i o načinu određivanja tržišne vrednosti građevinskog zemljišta i visine naknade po osnovu konverzije prava korišćenja u pravo svojine uz naknadu.

⁹⁸ Odluka Ustavnog suda br. IUo-334/2011, *Službeni glasnik RS*, br. 109/2013.

Konverzija uz naknadu bila je predviđena i za neizgrađeno građevinsko zemljište u državnoj svojini na kome je postojalo pravo korišćenja radi izgradnje.⁹⁹ Na osnovu *Zakona o planiranju i izgradnji* konverziju je u ovom slučaju bilo potrebno izvršiti u roku od godinu dana od dana njegovog stupanja na snagu. Ukoliko to ne bi bilo učinjeno, nadležni organ je po službenoj dužnosti trebalo da utvrdi prestanak prava korišćenja i neizgrađeno građevinsko zemljište bi postalo svojina jedinice lokalne samouprave na čijoj teritoriji se ono nalazilo.¹⁰⁰ Ova odredba *Zakona o planiranju i izgradnji* se takođe našla pred Ustavnim sudom. U Odluci broj IUz-74/2010¹⁰¹ Sud je naveo da mogućnost konverzije prava korišćenja u pravo svojine i potencijalni gubitak tog prava ne mogu zavisiti od efikasnosti rada nadležnog organa. Navedeni stav je proglasio neustavnim jer je bio u suprotnosti sa Ustavom zajamčenim pravom na mirno uživanje svojine i drugih imovinskih prava stečenih na osnovu zakona, kao i sa načelom jednakosti svih pred Ustavom i zakonom.¹⁰²

4.2. Restitucija

Za uređenje svojinskopravnih odnosa, pored konverzije prava korišćenja na građevinskom zemljištu u pravo svojine, veoma je značajno i pitanje restitucije. Prvi zakon koji je donet u toj oblasti je *Zakon o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama*¹⁰³ iz 2006. godine.¹⁰⁴ Opšta pravila o restituciji sadržana su u *Zakonu o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju* iz 2011. godine.¹⁰⁵ Njime je pored ostalog uređeno pitanje vraćanja podržavljenog građevinskog zemljišta. Određeno je koje građevinsko zemljište će biti vraćeno ranijim vlasnicima, odnosno njihovim zakonskim naslednicima ili pravnim sledbenicima, a koje ne.¹⁰⁶ U Zakonu postoje i odredbe koje se odnose na konverziju.¹⁰⁷ Međutim, *Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju* donet je tri godine nakon stupanja na snagu *Zakona o planiranju i izgradnji* iz 2009. godine. U tom periodu je postojao raskorak između zakonskog regulisanja dva važna pitanja koja se odnose na pravo svojine. Na

osnovu *Zakona o planiranju i izgradnji* bilo je, a i sada je moguće, izvršiti konverziju prava korišćenja u pravo svojine, a da prethodno nije regulisano pitanje restitucije. Postupak restitucije po *Zakonu o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju* još nije okončan,¹⁰⁸ kao ni konverzija koja je započeta 2009. godine.

4.3. Trenutno stanje

*Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o planiranju i izgradnji*¹⁰⁹ koji je donet u decembru 2014. godine u značajnoj meri su izmenjena pravila o konverziji.

Zakon reguliše samo pitanje pretvaranja prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu bez naknade. Odredbe o konverziji uz naknadu su prestale da važe. Njime je bilo predviđeno da konverzija uz naknadu bude regulisana posebnim zakonom,¹¹⁰ što je učinjeno donošenjem *Zakona o pretvaranju prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu uz naknadu*¹¹¹ u julu 2015. godine.

4.3.1. Konverzija bez naknade

Za konverziju bez naknade je predviđeno da se stupanjem Zakona na snagu stiče pravo svojine na građevinskom zemljištu na kom je do tada postojalo pravo korišćenja, a

⁹⁹ Više o tome: ZPI, čl. 104.

¹⁰⁰ Zakon o planiranju i izgradnji, čl. 104, st. 4.

¹⁰¹ Odluka Ustavnog suda br. IUz-74/2010, *Službeni glasnik RS*, br. 64/2010.

¹⁰² IUz br. 74/2010, *Bilten Ustavnog suda Srbije* 2/2010, *Službeni glasnik*, Beograd 2013, 11–14.

¹⁰³ Zakon o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama, *Službeni glasnik RS*, br. 46/2006.

¹⁰⁴ Njime je osnovana Agencija za restituciju koja je zadužena za vođenje postupka i odlučivanje o zahtevima za vraćanje imovine, kao i za vršenje drugih zakonom određenih nadležnosti u vezi s restitucijom. Zakon o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama, čl. 21, 22. Rok za podnošenje zahteva Agenciji bio je 30. septembar 2008.

¹⁰⁵ Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju – ZVOIO, *Službeni glasnik RS*, br. 72/2011, 108/2013, 142/2014.

¹⁰⁶ Vid. ZVOIO, čl. 22, 23.

¹⁰⁷ Vid. ZVOIO, čl. 22, st. 5, čl. 23, st. 2, 3, 4, 5, 6.

¹⁰⁸ Rok za podnošenje zahteva za restituciju je bio 3. mart 2014. godine. Zakonom je predviđeno da Agencija za restituciju treba da donese rešenje u roku od šest meseci ili najviše godinu dana od dana prijema potpunog zahteva. ZVOIO, čl. 46.

¹⁰⁹ Zakon o izmenama i dopunama Zakona o planiranju i izgradnji, *Službeni glasnik RS*, br. 132/2014.

¹¹⁰ U periodu između stupanja na snagu Zakona o izmenama i dopunama Zakona o planiranju i izgradnji iz decembra 2014. godine i donošenja Zakona o pretvaranju prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu uz naknadu jula 2015. godine, bilo je propisano da lica za koja je predviđena konverzija uz naknadu dobiju građevinsku dozvolu po osnovu prava korišćenja na građevinskom zemljištu koje je upisano u evidenciju nepokretnosti i pravima na njima. ZPI, čl. 135, st. 3. Prema čl. 102, st. 9 ZPI lica na koja se ova odredba odnosila su: "1) lica, nosioci prava korišćenja na građevinskom zemljištu, koja su bila ili jesu privredna društva i druga pravna lica na koja su se primenjivale odredbe zakona kojima se uređuje privatizacija, stečajni i izvršni postupak, kao i njihovi pravni sledbenici; 2) lica nosioci prava korišćenja na neizgrađenom građevinskom zemljištu u državnoj svojini koje je stečeno radi izgradnje u skladu sa ranije važećim zakonima kojima je bilo uređeno građevinsko zemljište do 13. maja 2013. godine, ili na osnovu odluke nadležnog organa; 3) lica, nosioci prava korišćenja na građevinskom zemljištu, čiji je položaj određen zakonom kojim se uređuje sport, kao i udruženja; 4) društvena preduzeća, nosioci prava korišćenja na građevinskom zemljištu; 5) lica, nosioci prava korišćenja na građevinskom zemljištu, na koja se primenjuju odredbe propisa Republike Srbije i bilateralnih međunarodnih ugovora kojima se uređuje sprovođenje Aneksa G Sporazuma o pitanjima sukcesije" (*Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori*, br. 6/02).

¹¹¹ Zakon o pretvaranju prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu uz naknadu – ZPPKPSGZ, *Službeni glasnik RS*, br. 64/2015.

da je za upis te promene po službenoj dužnosti zadužen organ nadležan za poslove državnog premera i katastra.¹¹² Ta novina u odnosu na prethodnu verziju zakona po kojoj su pravno zainteresovana lica trebala da podnesu zahtev za konverziju organu nadležnom za upis prava svojine na nepokretnostima, mogla bi u znatnoj meri da ubrza proces pretvaranja prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu, naročito ako se ima u vidu da je broj do sada podnetih zahteva relativno mali.¹¹³

Pravo svojine na katastarskoj parceli bi trebalo da bude upisano u korist lica koje je bilo upisano kao vlasnik objekta,¹¹⁴ čime bi došlo do ponovnog uspostavljanja principa *superficies solo cedit*, ali u suprotnom smeru u odnosu na njegovo važenje u rimskom pravu.¹¹⁵ Upis prava svojine je predviđen i za lica koje je na neizgrađenom građevinskom zemljištu bilo upisano kao nosilac prava korišćenja.¹¹⁶ Kao i u prethodnoj verziji Zakona i nakon izmena ostale su na snazi odredbe koje regulišu pretvaranje prava korišćenja na izgrađenom i neizgrađenom građevinskom zemljištu u državnoj svojini upisanom u korist Republike Srbije, autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave, odnosno pravnih lica čiji su oni osnivači, u pravo javne svojine. Zakon previđa da konverzija u tim slučajevima proizvodi pravno dejstvo od 11. septembra 2009. godine i da upis u evidenciju nepokretnosti ima deklarativni karakter.¹¹⁷ Konverzija bez naknade je ostala da važi i za vlasnike objekata izgrađenih na građevinskom zemljištu u javnoj svojini, zakupce na građevinskom zemljištu u javnoj svojini, za koje je bio zaključen ugovor o zakupu radi izgradnje na najmanje 50 godina, a isto je predviđeno i za zakupce na građevinskom zemljištu u javnoj svojini koji su zaključili ugovor o zakupu bez naknade.¹¹⁸

U poslednjoj verziji *Zakona o planiranju i izgradnji* zakonodavac prvi put navodi da je cilj pretvaranja prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu uspostavljanje jedinstva nepokretnosti. Sprovođenjem konverzije katastarska parcela i objekti izgrađeni na njoj postat će jedinstveni predmet prava svojine, a sva do tada stečena prava i tereti koji su se odnosili na objekat biće preneti i na katastarsku parcelu, osim ako je na parceli

uspostavljen dugoročan zakup.¹¹⁹ Načelo jedinstva nepokretnosti će kroz svoje pozitivne efekte (navedene u prvom delu rada) doprineti boljem, jednostavnijem i efikasnijem funkcionisanju pravnog sistema.

Predmet zakonskog regulisanja su i slučajevi u kojima se više objekata koji pripadaju različitim vlasnicima nalaze na jednoj katastarskoj parceli, odnosno ukoliko na jednoj parceli postoji više upisanih sukorisnika, a pritom je samo jedan od njih vlasnik objekta. U oba slučaja je neophodno najpre sprovesti parcelaciju, pa je tek nakon toga moguće uspostaviti jedinstvo nepokretnosti.¹²⁰ Ukoliko parcelaciju nije moguće izvršiti na osnovu sporazuma suvlasnika, odluku o tome će doneti sud na zahtev zainteresovanog lica.¹²¹ Opšta pravila i uslovi za sprovođenje parcelacije regulisani su *Pravilnikom o opštim pravilima za parcelaciju, regulaciju i izgradnju* donetim 27. februara 2015. godine.¹²²

Pored promena koje se odnose na konverziju, *Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o planiranju i izgradnji* iz 2014. godine izvršene su izmene i u drugim oblastima. U pogledu postupka za izdavanje akata u ostvarivanju prava na izgradnju i korišćenje objekata uvedene su značajne novine. Predviđeno je da se od 1. marta 2015. godine primenjuje objedinjena procedura u ovoj oblasti, a prelazak na elektronsko vođenje i komunikaciju bi trebalo da počne da se sprovodi od 1. januara 2016. godine. Zakon je predvideo da od njegovog stupanja na snagu Republička agencija za prostorno planiranje prestane sa radom, a da poslove iz njene nadležnosti preuzme ministarstvo nadležno za poslove prostornog planiranja. Uvedene su i druge promene čija analiza prevazilazi okvire ovog članka.

4.3.2. Konverzija uz naknadu

Pitanje sprovođenja konverzije uz naknadu regulisano je *Zakonom o pretvaranju prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu uz naknadu*. Njime je predviđeno da se konverzija prava korišćenja u pravo svojine može sprovesti na izgrađenom i neizgrađenom građevinskom zemljištu na zahtev lica koje je kao nosilac prava korišćenja¹²³ upisano u

¹¹² ZPI, čl. 102, st. 1, 2.

¹¹³ Iako je Zakon o izmenama i dopunama Zakona o planiranju i izgradnji donet u decembru 2014. godine, Služba za katastar nepokretnosti u Novom Sadu konverziju i dalje sprovodi na osnovu podnetog zahteva uz plaćanje odgovarajuće takse.

¹¹⁴ ZPI, čl. 102, st. 3.

¹¹⁵ Dragor Hiber, "Za nov model režima korišćenja građevinskog zemljišta", *Pravni život* 7–8/1995, 187; Miroslav Lazić, "Pretvorba (transformacija) prava na nekretninama u društvenom vlasništvu u Republici Srbiji", *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 1/2011, 215, 222.

¹¹⁶ ZPI, čl. 102, st. 3.

¹¹⁷ ZPI, čl. 102.

¹¹⁸ ZPI, čl. 103.

¹¹⁹ ZPI, čl. 106, st. 1.

¹²⁰ ZPI, čl. 106, st. 2, 3.

¹²¹ ZPI, čl. 106, st. 6.

¹²² Pravilnik o opštim pravilima za parcelaciju, regulaciju i izgradnju, *Službeni glasnik RS*, br. 22/2015.

¹²³ Prema čl. 1 Zakona o pretvaranju prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu uz naknadu to mogu biti sledeća lica: "1) lica koja su bila ili jesu privredna društva i druga pravna lica koja su privatizovana na osnovu zakona kojima se uređuje privatizacija, stečajni i izvršni postupak, kao i njihovi pravni sledbenici u statusnom smislu; 2) lica-nosioci prava korišćenja na neizgrađenom građevinskom zemljištu u državnoj svojini koje je stečeno radi izgradnje u skladu sa ranije važećim zakonima kojima je bilo uređeno građevinsko zemljište do 13. maja 2003. godine ili na osnovu odluke nadležnog organa; 3) lica čiji je položaj određen zakonom kojim se uređuje sport, kao i udruženja; 4) društvena preduzeća, nosioci prava korišćenja na građevinskom zemljištu; 5) lica na koja se primenjuju odredbe propisa Republike

evidenciju nepokretnosti.¹²⁴ Prema Zakonu visina naknade koju treba platiti za sprovođenje konverzije je određena tržišnom vrednošću zemljišta u trenutku podnošenja zahteva za konverziju.¹²⁵

Predviđeno je više slučajeva u kojima se tako određena visina naknade može smanjiti.

Kada je u pitanju neizgrađeno građevinsko zemljište, do smanjenja naknade može doći ukoliko se ono nalazi na teritoriji jedinice lokalne samouprave koja je nedovoljno razvijena, odnosno u kojoj je životni standard izuzetno nizak ili postoji visoka stopa nezaposlenosti.¹²⁶ Ukoliko podnosilac zahteva dostavi izveštaj veštaka građevinske struke kojim je utvrđeno da je imao troškove pribavljanja prava korišćenja na parceli za koju je pokrenut postupak konverzije, takođe ima pravo na umanjenje naknade.¹²⁷

Zakonom je za izgrađeno građevinsko zemljište propisano da se visina tržišne vrednosti katastarske parcele umanjuje za iznos tržišne vrednosti zemljišta potrebnog za redovnu upotrebu objekta.¹²⁸ Umanjenje naknade je predviđeno i za konverziju prava korišćenja na katastarskoj parceli građevinskog zemljišta u okviru industrijskog, odnosno stambenog kompleksa.¹²⁹

Isplatu naknade je moguće izvršiti u jednokratnom iznosu (kada se ona umanjuje za 30%) ili kroz šezdeset jednakih mesečnih rata.¹³⁰ Korisnici naknade su Budžetski fond za restituciju, 50% od visine naknade i titular prava svojine na građevinskom zemljištu u istom procentu.¹³¹

Zakon predviđa mogućnost zakupa građevinskog zemljišta na period od 99 godina, odnosno do trenutka završetka postupka konverzije.¹³²

5. Zaključak

Srbija je kao i druge bivše članice jugoslovenske federacije krenula putem privatizacije građevinskog zemljišta. Za razliku od pojedinih zemalja u kojima je proces konverzije započet još tokom devedesetih godina dvadesetog veka i završen, u Srbiji je on zakonski regulisan tek 2009. godine i još uvek nije okončan.

Srbije i bilateralnih međunarodnih ugovora kojima se uređuje sprovođenje Aneksa G Sporazuma o pitanjima sukcesije" (*Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori*, broj 6/02).

¹²⁴ Vid. ZPPKPSGZ, čl. 4.

¹²⁵ ZPPKPSGZ, čl. 2, st. 3. Za utvrđivanje visine naknade nadležan je organ jedinice lokalne samouprave nadležan za imovinsko pravne odnose (Vid. čl. 3).

¹²⁶ ZPPKPSGZ, čl. 7, procenat umanjenja tržišne vrednosti treba da odredi Vlada u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu navedenog zakona.

¹²⁷ ZPPKPSGZ, čl. 7, st. 3.

¹²⁸ ZPPKPSGZ, čl. 8.

¹²⁹ Vid. ZPPKPSGZ, čl. 9.

¹³⁰ Za takav način plaćanja je potrebno i odgovarajuće sredstvo obezbeđenja, vid. ZPPKPSGZ, čl. 13.

¹³¹ Republika Srbija, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave.

¹³² Vid. ZPPKPSGZ, čl. 18.

Donošenjem zakona koji su omogućili ponovno uvođenje prava svojine na građevinskom zemljištu stvorena je mogućnost za uspostavljanje jedinstva nepokretnosti. (Re) afirmacija načela jedinstva nepokretnosti je kao cilj sprovođenja konverzije prvi put proklamovana tek odredbama *Zakona o izmenama i dopunama Zakona o planiranju i izgradnji* 2014. godine. Istim zakonom je predviđeno da se pravo svojine na zemljištu na kome je do tada postojalo pravo korišćenja stiče samim stupanjem Zakona na snagu, a da upis prava svojine po službenoj dužnosti treba da izvrši organ nadležan za poslove državnog premera i katastra. Ova novina u odnosu na prethodno zakonsko rešenje po kome je trebalo podneti zahtev za konverziju bez naknade mogla bi da doprinese bržem rešavanju ovog pitanja.

Donošenjem *Zakona o pretovaranju prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu uz naknadu* zaokruženo je regulisanje pitanja sprovođenja konverzije. Njime su predviđene brojne mogućnosti smanjenja naknade i odstupanje od prvobitno utvrđene tržišne vrednosti zemljišta što može dovesti do izvesnih komplikacija u pogledu određivanja naknade i usporavanju samog procesa sprovođenja konverzije.

Iz svega navedenog proističe zaključak da je konačne postupka konverzije veoma značajno kako za stvaranje veće pravne sigurnosti putem adekvatnog regulisanja svojinskih odnosa na nepokretnostima, tako i za povećanje broja investicija u građevinarstvu i ukupnog ekonomskog napretka zemlje. Zbog tih i brojnih drugih prednosti koje donosi uređeno pitanje prava svojine na građevinskom zemljištu potrebno je u što kraćem roku ovaj proces pri-vesti kraju.

Sofija Nikolić, MA

Die Umwandlung der Nutzungsrechte an städtischem Bauland in Eigentum in Serbien

(Zusammenfassung)

Der Beitrag behandelt die Umwandlung der Nutzungsrechte an städtischem Bauland in Eigentum in Serbien. Im ersten, historischen Teil werden die Vorschriften analysiert, aufgrund deren nach dem Zweiten Weltkrieg die Konfiszierung, Nationalisierung und Enteignung von Immobilien, die sich in Privateigentum befanden, vorgenommen wurden. Die Autorin erklärt die Entstehung der Nutzungsrechte an städtischem Bauland, das in gesellschaftliches bzw. staatliches Eigentum überführt wurde, und stellt die Eigenschaften dieser Rechte dar. Insbesondere wird darauf hingewiesen, dass die Trennung des Eigentum am Grund und Boden und der darauf befindlichen Gebäude zur Folge hatte, dass zwei äußerst bedeutende Prinzipien des Sachenrechts aufgegeben wurden: der Grundsatz superficies solo cedit und der Grundsatz der Einheitlichkeit der Immobilie.

Der zweite Teil des Beitrags behandelt die Reprivatisierung und die Wiederherstellung der genannten Grundsätze. Zunächst wird dargestellt wie dieser Prozess in den Staaten des ehemaligen Jugoslawien (Slowenien, Kroatien, Bosnien und Herzegowina,

Montenegro und Mazedonien) verlief. Danach werden die Vorschriften, auf deren Grundlage die Umwandlung in Serbien geregelt wurde, analysiert. Da fünf Jahre nach Verabschiedung des ersten Gesetzes, das die Umwandlung regelte, der Prozess ins Stocken geriet, wurden 2014 Änderungen, die sich auf die entschädigungslose Umwandlung beziehen, verabschiedet. Ein neues Gesetz über die Umwandlung gegen Entschädigung wurde dann 2015 verabschiedet. Die Änderungen in diesem Bereich sollten zu einer schnelleren Abwicklung der Umwandlung und der Wiedereinführung der Einheitlichkeit der Immobilie beitragen. Dies ist von großer Bedeutung für die Rechtssicherheit, für Investitionen in der Baubranche und für den wirtschaftlichen Aufschwung des Landes insgesamt.

Ebenfalls behandelt werden Entscheidungen des Verfassungsgerichts Serbiens, die sich auf die gesetzliche Bestimmungen hinsichtlich der Höhe der Entschädigung für die Umwandlung und die Fristen für deren Umsetzung beziehen.

Sofija Nikolić, MA

The transformation of rights of use into ownership rights on construction land in Serbia

(Summary)

The paper deals with the set of problems regarding the transformation of rights of use on construction land into ownership. In the first, historic part the legal rules which served as the grounds for the confiscation, nationalisation

and expropriation of immovables in private ownership after the Second World War, are analysed. The author explains the emergence of rights of use on construction land that was transferred into corporate or rather state ownership and presents the features of those rights. Consequence of the separation of the ownership on the land on the one hand and the building on the other, was the abandonment of two key principles of property law: the principle of superficies solo cedit and of the unity of the immovable.

The second part of the paper refers to the process of reprivatisation and re-establishment of the two mentioned principles. First it is explained how this process took place in countries of former Yugoslavia (Slovenia, Croatia, Bosnia and Herzegovina, Montenegro, Macedonia). After that the legal rules that regulate the transformation in Serbia are analysed. Since five years after the enactment of the first law on the transformation, the process seemed to be deadlocked, amendments were passed in 2014 regarding the gratuitous transformation. A new law on the transformation against payment was passed in 2015. The amendments should contribute to a faster completion of the transformation procedure and the re-establishment of the unity of the immovable, which is of crucial significance for the legal certainty, the attraction of investments in the construction sector, and the economic recovery of the country in general.

The author also deals with the decisions of the Serbian Constitutional court which refer to the legal rules regarding the amount of remuneration for the transformation and the time limits for its implementation.

Aktuelnosti iz evropskog prava

Prof. dr. Zlatan Meškić

Redovna rubrika "Aktuelnosti iz evropskog prava" ponovo će predstaviti najnovije razvoje u pogledu zakonodavnih i pravosudnih aktivnosti u EU. Shodno trenutnim zbivanjima, aktuelnosti iz evropskog prava započinju s temom "Brexit" i čl. 50. Ugovora o Evropskoj uniji (UEU). Da je ishod referenduma bio drugačiji, ne bismo se ovdje osvrtnali na referendum, jer bi ostao unutrašnje i prevashodno političko pitanje Velike Britanije. S oko 52% glasova građana Velike Britanije za napuštanje Unije, otvorila su se pravna pitanja izlaska iz EU s kojima će ova rubrika početi. Prvi put će posebno poglavlje biti posvećeno pravu azila. Pravo azila i uopšteno izbjegličko pravo, izuzetno je dobilo na značaju u EU. Osim toga, veći broj aktivnosti zabilježen je u krivičnom pravu i antidiskriminacijskom pravu. Pored prakse Suda EU uzima se u obzir i praksa Evropskog suda za ljudska prava. Za sve koji žele redovno da prate praksu Suda EU na svom telefonu, dostupna je nova službena aplikacija Suda EU pod nazivom "CVRIA" za sve pametne telefone. Besplatno je dostupna kako u "Google Playu" tako i u "App Storeu".

Automatski se instalira na jeziku vašeg pametnog telefona, ukoliko je to istovremeno jedan od službenih jezika EU.

BREXIT

Istupanje iz EU prema čl. 50. UEU

U konačnosti iznenađujuće, 23. juna 2016. godine, skoro 52% građana Velike Britanije izjasnilo se za napuštanje EU. Pored političkih, ekonomskih, društvenih i drugih posljedica ovakvog rezultata referenduma, pojavilo se i pravno pitanje primjene čl. 50. UEU. Naime, čl. 50. UEU uveden je u primarno pravo tek Lisabonskim ugovorom. U pravnoj literaturi do sada je bio poprilično zanemaren. Jasno je bilo i prije uvođenja ovog člana da napuštanje EU utemeljene na primarnim ugovorima kao međunarodnim sporazumima jeste moguće i to prema pravilima međunarodnog javnog prava. Kako je postupak izlaska iz EU detaljnije regulisan u čl. 50. UEU, na istupanje Velike Britanije neposredno se primjenjuje ovaj propis. Prethodno se smatralo da ovaj propis neće imati konkretan praktični značaj, osim da njegovim uvođenjem država članica koja ne želi učestvovati u daljnjem stepenu integracije može