

GRAĐENJE I PROSTORNO UREĐENJE U PRAKSI UPRAVNIH SUDOVA

**OSVRT NA NEKA PITANJA VEZANA UZ KATASTAR, CESTE,
POSTUPAK GRAĐENJA I LEGALIZACIJE**

Priručnik za polaznike/ice

Izrada obrazovnog materijala:

Lidija Vukičević

Visoki upravni sud Republike Hrvatske

Damir Kontrec

Vrhovni sud Republike Hrvatske

Zagreb, lipanj 2016.

Copyright 2016.

Pravosudna akademija

Ulica grada Vukovara 49, 10 000 Zagreb, Hrvatska

TEL 00385(0)1 371 4540 FAKS 00385(0)1 371 4549 WEB www.pak.hr

Sadržaj

UVOD	5
1. ZAKON O DRŽAVNOJ IZMJERI I KATASTRU NEKRETNINA	6
1.1. Izmjene zakona	6
1.2. Opće odredbe zakona	7
1.3. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima	8
1.4. Katastarska čestica i njeno osnivanje	9
1.5. Javne isprave	12
1.6. Održavanje katastarskog operata	12
1.7. Nositelji prava na nekretninama	13
1.8. Održavanje katastra zemljišta i njegovo postupno prilagođavanje katastru nekretnina	14
1.9. Registar prostornih jedinica	16
1.10. Geodetski poslovi u lokalnoj samoupravi	16
1.11. Obavljanje poslova državne izmjere i katastra nekretnina	16
1.12. Ustrojstvo i djelokrug	17
1.13. Čuvanje i korištenje podataka državne izmjere i katastra nekretnina	17
1.14. Nadzor	17
1.15. Kaznene odredbe	18
1.16. Prijelazne i završne odredbe	19
2. POVEZANOST ZAKONA	19
2.1. Zakon o zemljišnim knjigama	19
2.2. Izvlaštenje i katastarski podaci	21
2.3. Zakon o cestama i katastar	22
2.4. Zakon o prostornom uređenju i katastar	22
2.5. Zakon o gradnji i katastar	25
2.6. Legalizacija i katastar	27
3. POSEBNO O LEGALIZACIJI GRAĐEVINA	28
3.1. Pojam nezakonito izgrađene zgrade	28
3.2. Postupak ozakonjenja zgrada	28
3.3. Tko je ovlašten podnijeti zahtjev za donošenje rješenja o izvedenom stanju	30
3.4. Rješenje o izvedenom stanju	31
3.5. Pravne posljedice ozakonjenja zgrade	33
3.6. Postupak pred sudom radi zaštite prava vlasništva ili drugog stvarnog prava i donošenje rješenja o izvedenom stanju	34

3.7. Provođenje promjene izgrađenosti nekretnine prema Zakonu o zemljišnim knjigama.....	35
3.8. Postupci osnivanja, obnove i dopune zemljišnih knjiga i bespravno sagrađene zgrade.....	36
4. CESTE (NERAZVRSTANE I JAVNE).....	37
4.1. Zakon o komunalnom gospodarstvu.....	38
4.2. Pravni status javnih cesta i nerazvrstanih cesta prema Zakonu o cestama iz 2011. godine.....	39
4.3. Upis javnih i nerazvrstanih cesta u zemljišnu knjigu prema Zakonu o cestama iz 2011. godine.....	41
4.4. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o cestama iz 2014. godine.....	43
4.5. Otvorena pitanja u praksi.....	46
5. SUDSKA PRAKSA.....	46
5.1. Evidentiranje zgrade.....	46
5.2. Očevid.....	47
5.3. Geodetski elaborat za evidentiranje vodnog dobra.....	47
5.4. Prekid upravnog postupka.....	48
5.5. 1. Primjer za vježbu.....	49
5.6. 2. Primjer za vježbu.....	50
5.7. 3. Primjer za vježbu.....	51
5.8. 4. Primjer za vježbu.....	51
LITERATURA.....	53

UVOD

U primjeni propisa iz upravnog područja koje se odnosi na prostorno uređenje i građenje uočeno je ponavljanje sporova oko pitanja parcelacije, puta radi pristupa građevinskoj parceli, gradnje ceste, što je nužno bilo povezano s podacima iz katastra, a nakon donošenja Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama ponovno, kroz ove postupke, vidi se važnost održavanja podataka u katastru, te nužno usklađenje između katastra i zemljišnih knjiga.

Cilj je ovog dijela radionice dati prikaz sada važećeg Zakona o državnoj izmjeri i katastru nekretnina, odnos s drugim zakonima, te ukazati na dio sudske prakse, a u interaktivnoj raspravi promotriti pojedina sporna pitanja koja se pojavljuju u upravnim sporovima iz ovog upravnog područja.

Rad je podijeljen na pet cjelina:

1. Prikaz Zakona o državnoj izmjeri i katastru nekretnina
2. Odnos ovog zakona s ostalim zakonima
3. Posebno o legalizaciji
4. Ceste (nerazvrstane i javne)
5. Sudska praksa i primjeri za vježbu

1. ZAKON O DRŽAVNOJ IZMJERI I KATASTRU NEKRETNINA

1.1. Izmjene zakona

Važeći Zakon o državnoj izmjeri i katastru nekretnina objavljen je u Narodnim novinama, broj 16/07, a slijedile su izmjene objavljene u Narodnim novinama, 152/08, 124/10. i 56/13. (dalje u tekstu: Zakon)

Izmjene su se odnosile prvenstveno na „skraćivanje“ teksta Zakona, pa je u Narodnim novinama, broj 152/08 objavljen Zakon o obavljanju geodetske djelatnosti koji je člankom 95. tog Zakona propisano da prestaje važiti članak 101., članci 103. do 109., te članak 111. i članak 117. Zakona o državnoj izmjeri i katastru nekretnina (Narodne novine, broj 16/07.), a to su odredbe koje se odnose na geodetske radove potrebne prema Zakonu o državnoj izmjeri i katastru nekretnina, tako da je sada posebnim Zakonom o obavljanju geodetske djelatnosti uređeno obavljanje stručnih geodetskih poslova iz područja državne izmjere, katastra nekretnina i katastra vodova, stručnih geodetskih poslova za potrebe prostornog uređenja i gradnje, stručnih geodetskih poslova za potrebe komasacije poljoprivrednog zemljišta, stručnih geodetskih poslova za zaštićena i štićena područja, drugih stručnih geodetskih poslova koji se obavljaju kao usluge pravnim i fizičkim osobama te udruživanje u strukovnu udrugu ovlaštenih inženjera geodezije. Geodetske djelatnosti na taj način su uređene posebnim zakonom.

Izmjene Zakona sadržane u odredbama objavljenim u Narodnim novinama, broj 124/10 odnose se na Hrvatski geodetski institut koji je bio osnovan prema Zakonu o državnoj izmjeri i katastru nekretnina, a ovim izmjenama (članak 5.), pripaja se Državnoj geodetskoj upravi, tako da se i ove izmjene Zakona odnose na „skraćivanje“ ovog Zakona. I na kraju zadnje izmjene ovog Zakona nastale su donošenjem posebnog Zakona o nacionalnoj infrastrukturi prostornih podataka objavljenim u Narodnim novinama, broj 56/13. Ovaj Zakon sadržava odredbe koje su usklađene s aktima Europske unije (direktivama i uredbama komisije), a tim zakonom se uređuju pravila za uspostavu, održavanje i razvoj nacionalne infrastrukture prostornih podataka u Republici Hrvatskoj (NIPP), kao i uspostava tijela NIPP-a. Stupanjem na snagu ovog Zakona prestalo je važiti cijelo jedno poglavlje broj V Zakona o državnoj izmjeri i katastru nekretnina koji glasi: „Nacionalna infrastruktura prostornih podataka, a sadržava odredbe od članka 84. do zaključno članka 94.“

Ovako izmijenjeni Zakona sastoji se od slijedećih dijelova:

- I. Opće odredbe
- II. Državna izmjera
- III. Katastar nekretnina

- IV. Registar prostornih jedinica
- V. ~~Nacionalna infrastruktura prostornih podataka~~(brisan)
- VI. Geodetski poslovi u lokalnoj samoupravi
- VII. ~~Geodetski radovi za posebne potrebe~~ (brisan)
- VIII. Obavljanje poslova državne izmjere i katastra nekretnina
- IX. Ustrojstvo i djelokrug
- X. Čuvanje i korištenje podataka državne izmjere i katastra nekretnina
- XI. Nadzor
- XII. Kaznene odredbe
- XIII. Prijelazne i završne odredbe

1.2. Opće odredbe zakona

Među općim odredbama, značajna je odredba prema kojoj su poslovi državne izmjere i katastra nekretnina od interesa za Republiku Hrvatsku, a podaci državne izmjere i katastra nekretnina javni su (ako ovim zakonom ili posebnim zakonom nije drukčije određeno).

Podaci državne izmjere i katastra nekretnina daju se na uvid, a isprave, ispisi, zračne snimke i drugi dokumenti utemeljeni na tim podacima izdaju se na način određen ovim Zakonom, propisima donesenim temeljem ovog zakona te propisima koji uređuju pravo na pristup informacijama.

Podaci državne izmjere i katastra nekretnina (izvod ili prijepis posjedovnog lista, kopija katastarskog plana i potvrde), izdani u analognom i digitalnom obliku koji imaju snagu javne isprave smiju se upotrijebiti samo u svrhu za koju su izdani (članak 2. i 3. Zakona).

Poslovi državne izmjere obuhvaćaju:

- osnovne geodetske radove,
- topografsku izmjeru i izradu državnih karata,
- izmjeru i označavanje državne granice na kopnu (članak 7. Zakona).

Državna izmjera je sustav mjernih i opisnih podataka trodimenzionalnog prikaza područja Republike Hrvatske utemeljen na prikupljanju, obradi i prikazivanju topografskih i zemljišnih podataka geodetskim metodama (fizikalna, matematička, astronomske metode, metode satelitske geodezije, daljinskog istraživanja i dr.- članak 6. Zakona).

Katastar nekretnina je evidencija o česticama zemljine površine, zgradama i drugim građevinama koje trajno leže na zemljišnoj površini ili ispod nje te o posebnim pravnim režimima na zemljinoj površini, ako zakonom nije drukčije određeno.

Poslovi katastra nekretnina su:

1. određivanje katastarskih prostornih jedinica
2. katastarska izmjera i tehnička reambulacija
3. izradba i održavanje katastarskih operata katastra nekretnina
4. održavanje katastra zemljišta i njegovo postupno prilagođavanje katastru nekretnina
5. pojedinačno prevođenje katastarskih čestica u katastar nekretnina (čl.19)

Zakon, vidljivo je, razlikuje podatke državne izmjere i podatke katastra nekretnina, a posebna važnost podataka katastra nekretnina je u tome što su ti podaci temelj za zemljišne knjige koje vode zemljišno-knjižni sudovi (članak 4. Zakona).

Prema tom članku, podaci državne izmjere i katastra nekretnina, dakle, obje vrste podataka, temelj su za vođenje i drugih službenih očevidnika u vezi s prostorom koji se vode prema ovom zakonu i drugim propisima.

Važan je stavak 3. članka 4. Zakona prema kojem su sudovi i tijela državne vlasti dužni područnim uredima za katastar, odnosno tijelu nadležnom za katastarske poslove Grada Zagreba (ured Grada Zagreba), dostaviti svoja rješenja i presude koje utječu na podatke u katastru nekretnina odmah po njihovoj pravomoćnosti. Iz iznijetih odredaba zaključujemo kakva je važnost poslova državne izmjere i katastra nekretnina, koji poslovi se ne mogu nazvati „dovršenim“, već se radi o poslovima koji se obavljaju stalno radi čega su predviđeni petogodišnji i godišnji programi (članak 5. Zakona).

Navedene odredbe upućuju i na povezanost ovog Zakona sa drugim zakonima, među kojima je važno navesti:

1. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima
2. Zakon o zemljišnim knjigama,
3. Zakon o izvlaštenju,
4. Zakon o gradnji,
5. Zakon o prostornom uređenju
6. Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama i dr.

1.3. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima

Prema odredbama važećeg Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, svaka fizička i pravna osoba može biti nositeljem prava vlasništva, a i drugih stvarnih prava: prava služnosti, prava stvarnog tereta, prava građenja i založnoga prava na svemu što može biti objektom tih prava, ako zakonom nije drukčije određeno.

Samo je jedna vrsta prava vlasništva, a pravo vlasništva i drugih stvarnih prava mogu se protiv vlasnikove volje oduzeti ili ograničiti samo pod pretpostavkama i na način određen zakonom (članak 1. ovog Zakona).

Nekretninom, kao predmetom vlasništva i drugih stvarnih prava prema ovom Zakonu, smatraju se čestice zemljine površine zajedno sa svime što je sa zemljištem trajno spojeno na površini ili ispod nje (ako zakonom nije drukčije određeno).

Nekretnina je nepokretna stvar, a stvari su u smislu ovoga Zakona tjelesni dijelovi prirode, različiti od ljudi, koji služe ljudima za uporabu. Stvari koje su po svojoj naravi pokretne smatraju se u pravnom smislu nepokretnima ako su pripadak nepokretne stvari ili ih je zakon izjednačio s nekretninama (članak 2. ovog Zakona).

1.4. Katastarska čestica i njeno osnivanje

Prema odredbama Zakona o državnoj izmjeri i katastru nekretnina osnovna prostorna jedinica katastra nekretnina je katastarska čestica, koja predstavlja dio područja katastarske općine, odnosno katastarskog područja na moru, određen brojem katastarske čestice i njezinim granicama.

Granice katastarske čestice mogu biti međe ili druge granice koje određuju pravni odnosi na zemljinjnoj površini uređeni posebnim propisima.

Unutar granica građevnog područja i na građevinskom zemljištu izvan granica tog područja granice katastarske čestice mogu biti i granice građevne čestice, a na morskoj obali i granica koju čini crta srednjih, viših i visokih voda, odnosno druga crta koja služi za određivanje granica pomorskog dobra (članak 20. Zakona).

Dva su načina osnivanja katastarskih čestica katastra nekretnina i to prvi, stavljanje u primjenu katastarskog operata katastra nekretnina i drugi, pravomoćnim rješenjem donesenim u upravnome postupku.

Katastarski operat katastra nekretnina stavlja se u primjenu danom otvaranja zemljišne knjige na temelju odluke ravnatelja (Državne geodetske uprave) on odluku donosi na temelju obavijesti ministra nadležnog za poslove pravosuđa o danu otvaranja zemljišne knjige za katastarsku općinu o kojoj je riječ odnosno na temelju obavijesti o tome da se za dio katastarske općine za koji je provedena katastarska izmjera ili tehnička reambulacija sastavljeni svi zemljišno knjižni ulošci.

Prije stavljanja u primjenu katastarskog operata katastra nekretnina u njega će se preuzeti potrebni podaci zemljišne knjige. Odlukom o stavljanju u primjenu katastarskog operata katastra nekretnina za cijelu katastarsku općinu ili njezin dio, izvan uporabe stavlja se dotadašnji cijeli katastarski operat katastra zemljišta ili dio tog operata. Katastarski operat ili dio tog operata stavljen izvan uporabe pohranit će

se u nadležnom područnom uredu za katastar odnosno Uredu Grada Zagreba (članak 47. Zakona).

Prije nego što se katastarski operat katastra nekretnina stavi u primjenu, prethodi mu propisani postupak koji se vodi prema predviđenim petogodišnjim i godišnjim programima (članak 5. Zakona). U provođenju katastarskih izmjera i tehničkih reambulacija na odgovarajući se način primjenjuju propisi koji uređuju pitanje prostornog uređenja i gradnje, pa ovdje vidimo povezanost između različitih upravnih područja (članak 44. Zakona).

Odluku o katastarskoj izmjeri odnosno tehničkoj reambulaciji donosi Državna geodetska uprava u sporazumu s ministarstvom nadležnim za poslove pravosuđa, a odluka se objavljuje u Narodnim novinama i drugim javnim glasilima kako bi se s njom upoznali nositelji prava na nekretninama na području na kojem se provodi katastarska izmjera odnosno tehnička reambulacija.

Nositelji prava na zemljištima na području na kojem se provodi katastarska izmjera odnosno tehnička reambulacija dužni su u roku određenom odlukom učiniti vidljivim trajnim oznakama i na svoj trošak označiti granice zemljišta na kojemu imaju pravo vlasništva, druga prava ili kojim upravljaju (upravitelj općih, javnih i drugih dobara).

Ovdje se pojavljuje pojam „nositelji prava na zemljištu“. To je samo jedan od podataka koji sadržava katastarski operat katastra nekretnina, a uz njega su to podaci o katastarskim česticama, zgradama i drugim građevinama, područjima pojedinih vrsta uporabe zemljišta, područjima posebnih pravnih režima na zemljinoj površini. Podaci o nositeljima prava na nekretninama nisu izvorni katastarski podaci nego podaci zemljišne knjige koji se u katastarski operat katastra nekretnina preuzimaju (članak 49.).

U postupku katastarske izmjere odnosno tehničke reambulacije pruža se stručna pomoć pri obilježavanju granica zemljišta bez naknade, a ako nositelji prava na zemljištu ne obilježe granice svog zemljišta, obilježavanje će se izvršiti na njihov trošak. Stručnu pomoć pružaju područni uredi za katastar odnosno Ured Grada Zagreba te provode stručni nadzor nad obavljanjem tog posla. Pogreške koje nastanu zbog neobilježavanja granica zemljišta ispravlja se na trošak nositelja prava na zemljištu.

Tijela nadležna za donošenje odluka o posebnim pravnim režimima dužni su područnim uredima za katastar odnosno Uredu Grada Zagreba dostaviti dokumente kojima su posebni pravni režimi uspostavljeni u roku koji je određen Odlukom o izmjeri odnosno tehničkoj reambulaciji.

Katastarski operat katastra nekretnina izrađuje se na temelju podataka prikupljenih i obrađenih u katastarskoj izmjeri i tehničkoj reambulaciji, podataka prikupljenih tijekom izlaganja na javni uvid elaborata katastarske izmjere ili tehničke reambulacije i podataka preuzetih iz osnovane ili obnovljene zemljišne knjige.

Izrađeni katastarski operat katastra nekretnina izlaže se na javni uvid, što provodi Povjerenstvo Državne geodetske uprave (imenuje ga ravnatelj), istodobno i povezano s osnivanjem ili obnovom zemljišne knjige.

Osobe koje su u elaboratu katastarske izmjere odnosno tehničke reambulacije iskazane kao nositelji prava na nekretninama pisano potvrđuju u postupku izlaganja na javni uvid da su im podaci katastarske izmjere odnosno tehničke reambulacije predočeni te da su suglasni sa stanjem prikupljenih podataka. U ovom dijelu postupka dana je mogućnost izjave prigovora o čemu se vodi knjiga, a na temelju prigovora obavljaju se terenski uviđaji kojima se utvrđuje je li potrebno promijeniti podatke sadržane u elaboratu katastarske izmjere ili tehničke reambulacije, a ako je potrebno promijeniti podatke ovi podaci se ponovno izlažu na javni uvid.

U slučaju kada je prigovor neosnovan donosi se rješenjem kojim se prigovor odbija, u upravnom postupku, a kako se radi o upravnom aktu protiv rješenja o odbijanju prigovora dopuštena je žalba.

Katastarski operat katastra nekretnine sadržava geodetsko tehnički dio i popisno knjižni dio.

Geodetsko tehnički dio sadržava:

- katastarski plan
- elaborat geodetske osnove
- digitalni ortofoto plan i digitalni model terena
- zbirku parcelacijskih i drugih geodetskih elaborata.

Popisno knjižni dio sačinjava:

- popisi (katastarskih čestica, zgrada i drugih građevina, područja pojedinih vrsta uporabe, područja posebnih pravnih režima i adresa katastarskih čestica),
- posjedovni listovi,
- pomoćni popisi (popis kućnih brojeva, popis osoba upisanih u posjedovne listove i popis promjena),
- zbirka isprava.

Podaci iz katastra koji su temelj za osnivanje, obnovu, vođenje i održavanje zemljišne knjige jesu:

- broj katastarske čestice
- adresa katastarske čestice
- način uporabe katastarske čestice i njezinih dijelova
- podaci o zgradama i drugim građevinama
- površina katastarske čestice i površina dijelova katastarske čestice koji se upotrebljavaju na razliiti način.

Prema članku 50. stavak 4. Zakona pisani katastarski podaci koji su temelj za osnivanje, obnovu, vođenje i održavanje zemljišne knjige vode se kao „atributi“ katastarskog plana vođenog u elektroničkom obliku. Katastarski plan katastra nekretnina vodi se u elektroničkom obliku.

1.5. Javne isprave

Javnom ispravom smatra se izvod iz digitalnog katastarskog plana (kopija katastarskog plana), prijepis posjedovnog lista i izvod iz posjedovnog lista te potvrde koje se izdaju na temelju podataka katastarskog operata uz uvjet da su ovjerovljene pečatom i potpisom službene osobe.

Podaci katastarskog operata mogu se upotrijebiti za pružanje usluga strankama na temelju njihova zahtjeva.

Podaci sadržani u bazi katastarskih podataka koji sadrže i podatke o vlasnicima mogu se upotrijebiti u skladu s propisom koji uređuje korištenje baze zemljišnih podataka (u daljnjem tekstu: BZP).

Podaci katastarskog plana vođenog u elektroničkom obliku mogu se upotrijebiti za izvedbu prostornih podloga za posebne potrebe.

1.6. Održavanje katastarskog operata

Za razliku od izrade katastarskog operata katastra nekretnina koji je prethodno opisan postoji postupak održavanja katastarskog operata katastra nekretnina u kojem postupku se osnivaju katastarske čestice (nove), što se provodi u katastarskom operatu na temelju parcelacijskog elaborata i pravomoćnog rješenja donesenog u upravnom postupku. Ovaj postupak poznat je pod nazivom parcelacija. Za izradbu parcelacijskih elaborata katastra nekretnina mjerodavni su podaci sadržani u katastarskom operatu, a tko tvrdi da oni nisu točni treba to dokazati (članak 53. stavak 2. Zakona).

1.7. Nositelji prava na nekretninama

Zakon propisuje obvezu nositelja prava na nekretninama izvijestiti o nastalim promjenama u roku od 30 dana nadležnom područnom uredu za katastar, odnosno Uredu Grada Zagreba o svakoj promjeni na nekretninama koja utječe na podatke upisane u katastar nekretnina. Nadležni područni ured za katastar odnosno Ured Grada Zagreba pokrenut će postupak po službenoj dužnosti radi upisa u katastar nekretnina promjene koje sam utvrdi.

Uz prijavu promjene nositelj prava na nekretninama (fizička ili pravna osoba) dužan je priložiti odgovarajući elaborat koji je tehnička osnova za provođenje promjena u katastarskom operatu katastra nekretnina. Ako nositelj prava nije prijavio promjene potrebni elaborati će se izraditi o trošku vlasnika nekretnine. Iznos troška za izradu elaborata rješenjem određuje područni ured za katastar odnosno Ured Grada Zagreba (javnopravno tijelo) u skladu s Pravilnikom. Zakon propisuje mogućnost ispravljanja pogrešno evidentiranih podataka u katastru temeljem geodetskog elaborata za ispravak podataka katastra nekretnina i konačnog rješenja donesenog u upravnom postupku (članak 57. Zakona).

U postupku izradbe parcelacijskog ili geodetskog elaborata obaviješteni nositelji prava na nekretninama dužni su pokazati granice zemljišta na kojima imaju prava, a obilježavanje granica obavljaju ovlašteni geodetski stručnjaci.

Ako postoji spor oko međa, međe je potrebno prethodno urediti u posebnom postupku, nakon čega se evidentiraju u katastru zemljišta na temelju geodetskog elaborata koji se izrađuje na trošak zainteresiranog nositelja prava na zemljištu.

Parcelacijski i geodetski elaborat da bi se mogao upotrebljavati mora sadržavati potvrdu nadležnog područnog ureda za katastar odnosno Ureda Grada Zagreba da je izrađen u skladu s geodetskim i katastarskim propisima te da odgovara svrsi za koju je izrađen te da se može upotrebljavati za potrebe katastra nekretnina. Parcelacijski i geodetski elaborati za potrebe promjene podataka u katastarskom operatu katastra nekretnina moraju biti izrađeni barem istom točnošću kojom je provedena katastarska izmjera ili tehnička reambulacija (odredbe članka 59. i 60.) Iz razloga što je u ovoj odredbi upotrijebljen izraz „barem istom točnošću“ može se zaključiti da se pri izradi parcelacijskih i geodetskih elaborata koji se izrađuju radi promjene podataka mogu pojaviti netočnosti, a što vjerojatno ovisi i o tome kada je bila provedena katastarske izmjera ili tehnička reambulacija, što je povezano i sa tehničkom opremom odnosno različitom metodom mjerenja.

1.8. Održavanje katastra zemljišta i njegovo postupno prilagođavanje katastru nekretnina

Prijašnjim propisima osnovan katastar zemljišta ostaje na snazi i vodi se u postojećem sadržaju dok ga za pojedinu katastarsku općinu ne zamijeni katastar nekretnina (ako ovim zakonom i propisima donesenim na temelju njega nije drukčije određeno).

Katastarski operat katastra zemljišta čine:

- katastarski plan
- popis katastarskih čestica
- posjedovni listovi
- pomoćni propisi
- zbirka parcelacijskih i drugih geodetskih elaborata

Katastar zemljišta sadržava i pomoćne popise koji se sastoje od popisa osoba upisanih u posjedovne listove i popis promjena.

I ovaj dio Zakona sadržava obaveze nositelja prava na zemljištu (članak 63., 64. i 65. Zakona), tako da su dužni u roku od 30 dana od dana nastale promjene prijaviti nadležnom područnom uredu za katastar odnosno uredu Grada Zagreba svaku promjenu na zemljištima koja utječe na podatke upisane u katastar zemljišta. Uz prijavu treba biti priložen odgovarajući elaborat koji je tehnička osnova za provođenje promjena u katastarskom operatu zemljišta, pri čemu se na izradbu, pregledavanje i potvrđivanje elaborata odgovarajuće primjenjuju odredbe Zakona o parcelacijskim i drugim geodetskim elaboratima koji služe za održavanje katastra nekretnina (članak 57., 58. i 59.).

Promjene glede nositelja prava na zemljištu (upis vlasnika i ovlaštenika u posjedovne listove) provode se u katastru zemljišta temeljem obavijesti koju čini rješenje zemljišno-knjižnog suda ili na temelju pravomoćnog rješenja područnog ureda za katastar odnosno ureda Grada Zagreba donesenog u upravnom postupku. Provođenje promjena glede nositelja prava na zemljištu na temelju rješenja zemljišno-knjižnog suda biti će izvršeno u slučaju ako pravni prednici upisani u neki posjedovni list odgovaraju pravnim prednicima upisanim u zemljišnu knjigu (pravni slijed).

Rješenje područnog ureda odnosno ureda Grada Zagreba o upisu vlasnika i ovlaštenika u posjedovne listove provodi se nakon što rješenje postane pravomoćno. Ovaj postupak provodi se na zahtjev stranke uz koji treba priložiti odgovarajuću ispravu o vlasniku i ovlašteniku zemljišta ili u situaciji kada se u upravnom postupku utvrdi da pravni prednici upisani u neki posjedovni list ne odgovaraju pravnim prednicima upisanim u zemljišnu knjigu. Rješenje o upisu donosi se u upravnom

postupku i u situaciji ako je rješenjem o nasljeđivanju u ostavinskoj masi neka imovina na temelju katastarskih podataka utvrđena kao izvanknjižno vlasništvo. Zakon propisuje što se smatra odgovarajućom ispravom (iz članka 65. stavak 3.), a to je ugovor ili odluka suda odnosno druge nadležne vlasti.

Ako se u postupku utvrdi da isprave imaju nedostatke koji dovode u sumnju njezinu vjerodostojnost ili druge nedostatke koji priječe provedbu promjene u katastru zemljišta, stranci će se omogućiti da u određenom roku priloži odgovarajuću ispravu kako bi se mogao provesti upis u katastru zemljišta. U slučaju da stranka ne priloži valjanu ispravu, zahtjev će se rješenjem odbiti.

Prema odredbi Zakona u slučaju spora (pred nadležnim sudom) postupak za upis vlasnika odnosno ovlaštenika će se prekinuti do rješenja spora.

Iz iznijetog je vidljivo da postoji komunikacija između zemljišno-knjižnog suda i javnopravnog tijela nadležnog za katastar, tako da zemljišno-knjižni sud dostavlja svoja rješenja područnom uredu za katastar odnosno uredu Grada Zagreba, ali isto tako ovi uredi dostavljaju pravomoćna rješenja koja su donijela u upravnom postupku zemljišno-knjižnom sudu prijavnim listom uz kopiju katastarskog plana i uz primjerak pravomoćnog rješenja kojim je odlučeno o promjeni podataka o broju, položaju, obliku, površini i izgrađenosti katastarskih čestica. Prijavni list i kopija katastarskog plana moraju biti potvrđeni (sadržavati potvrdu) od tijela nadležnog za poslove katastra.

Prema članku 68. Zakona, do izrade katastra nekretnina po pojedinim katastarskim općinama odnosno do započinjanja pojedinačnog provođenja katastarskih čestica u katastar nekretnina za neku katastarsku općinu katastar zemljišta se vodi tako da se postupno prilagođuje katastru nekretnina.

Uvjeti za postupno izrađivanje katastarskog operata su slijedeći:

- usklađeno područje i granice katastarskih općina u katastru i zemljišnim knjigama
- doneseni plan podjele na područja u kojima se katastarskim česticama pridružuje podatak istoj adresi katastarske čestice
- izrađen elaborat geodetske osnove
- izrađena podjela na detaljne listove katastarskog plana
- izrađen katastarski plan u digitalnom obliku
- izrađen digitalni ortofotoplan i digitalni model terena
- provedena homogenizacija katastarskog plana
- uspoređen digitalni katastarski plan s knjižnim dijelom katastarskog operata katastra zemljišta i izrađen popis razlika
- postojeći podaci katastra zemljišta prevedeni u popise i posjedovne listove katastra nekretnina
- ustrojena zbirka parcelacijskih i drugih geodetskih elaborata i zbirka isprava sukladno ovome Zakonu.

1.9. Registar prostornih jedinica

Registar prostornih jedinica sadržava podatke o državi, županiji, Gradu Zagrebu, gradu, općini, naselju, dostavnom području poštanskog ureda, jedinici mjesne samouprave, zaštićenom i šticećenim područjima, katastarskoj općini, statističkome krugu, popisnome krugu, ulici i trgu, zgradi i pripadajućim kućnim brojevima te o drugim prostornim jedinicama za koje je to posebno određeno posebnim propisima.

Registar se sastoji od područnih registara i središnjeg registra prostornih jedinica, a ovi podaci se obvezatno upotrebljavaju kao službena osnova za evidentiranje, prikupljanje, iskazivanje, razmjenu i povezivanje različitih vrsta prostornih podataka. Po službenoj dužnosti podaci registra dostavljaju se Državnom zavodu za statistiku.

1.10. Geodetski poslovi u lokalnoj samoupravi

U nadležnosti je jedinica lokalne samouprave obavljati ove geodetske poslove:

- osnivanje i vođenje katastra vodova
- osnivanje i vođenje izvorne evidencije naselja, ulica i kućnih brojeva
- određivanje kućnih brojeva.

1.11. Obavljanje poslova državne izmjere i katastra nekretnina

Ovim Zakonom je određena nadležnost Državne geodetske uprave za obavljanje poslova državne izmjere i katastra nekretnina.

Državni službenik i zaposlenik ovlaštene osobe imaju pravo:

- ući hodom u prostor svake katastarske čestice, izuzimajući građevinu, a vozilom ako to dopuštaju okolnosti gospodarenja zemljištem
- u nužnom opsegu odstraniti drveće, grmlje i ostalo raslinje ako ometa obavljanje poslova
- postaviti na zemljištu ili građevinama sve potrebne oznake izmjere i međne oznake.

O obavljanju poslova izvršitelj poslova dužan je prethodno pravovremeno obavijestiti nositelja prava na katastarskoj čestici.

Oznake izmjere postavljanje na osnovu ovog Zakona te postavljanje na osnovi propisa koji su bili na snazi do dana početka primjene ovog Zakona ne smiju se

oštećivati niti uništavati niti im se smije smanjiti upotrebljivost, a mogu se mijenjati ili uklanjati samo na temelju odobrenja Državne geodetske uprave(čl.114.Zakona)

Nositelji prava na zemljištu dužni su prijaviti nadležnom područnom uredu odnosno Uredu Grada Zagreba oštećenje ili uništenje oznaka izmjere postavljenih na njihovom zemljištu ili građevinama u roku od 30 dana od nastanka promjene, odnosno od dana kada su za nju saznali. Može se odobriti i osigurati privremeno ili trajno premještanje ili odstranjivanje oznake izmjere ako je to nužno zbog izgradnje građevine ili iz drugog opravdanog razloga.

1.12. Ustrojstvo i djelokrug

Upravne i druge poslove prema ovom Zakonu obavlja Državna geodetska uprava. Poslovi se obavljaju u Središnjem uredu i područnim uredima za katastar, a iznimno na području Grada Zagreba upravne i stručne poslove obavlja Ured Grada Zagreba (za katastar). Područni se uredi ustrojavaju za područje županije u sjedištu županije i mogu imati svoje ispostave izvan sjedišta županije. Iznimno se sjedište područnog ureda može ustrojiti i izvan sjedišta županije, a ustrojstvo Državne i geodetske uprave uređuje se Uredbom Vlade Republike Hrvatske.

Radom područnog ureda upravlja pročelnik, a radom ispostave voditelj ispostave. Za poslove koji su u nadležnosti jedinica lokalne samouprave ustrojavaju se upravna tijela nadležna za geodetske poslove.

1.13. Čuvanje i korištenje podataka državne izmjere i katastra nekretnina

Zakon propisuje korištenje podataka tako da svatko ima pravo u za to određeno vrijeme i pod nadzorom službenika Državne geodetske uprave odnosno Ureda Grada Zagreba obaviti uvid u podatke katastra nekretnina te dobiti izvode, ispise i preslike, što može biti ograničeno u onom opsegu koji zahtijevaju interesi unutarnje sigurnosti i obrane zemlje odnosno zaštita osobnih podataka, a što je određeno posebnim propisima.

Stranka plaća upravnu pristojbu i stvarne troškove za izdavanje podataka odnosno stvarne troškove za obavljanje pojedinih poslova (članak 148. Zakona).

1.14. Nadzor

Nadzor nad provedbom ovog Zakona i propisa donesenih na temelju ovog Zakona vrši Državna geodetska uprava.

Zakonom je određeno da inspekcijski nadzor provodi geodetska inspekcija Državne geodetske uprave i ima određene ovlasti u vršenju nadzora tako da

rješenjem određuje otklanjanje utvrđenih nepravilnosti, može odrediti privremenu zabranu obavljanja poslova državne izmjere i katastra nekretnina ako ovlaštena osoba ne ispunjava propisane uvjete, zabranu obavljanja poslova državne izmjere i katastra nekretnina nadziranoj osobi koja obavlja poslove državne izmjere i katastra nekretnina iako nema suglasnost. Protiv rješenja geodetskog inspektora ili ovlaštenog državnog službenika moguće je podnijeti žalbu Državnoj geodetskoj upravi, a žalbu rješava posebno Povjerenstvo Državne geodetske uprave kojeg imenuje ravnatelj. (čl.153 Zakona)

1.15. Kaznene odredbe

Odredbama Zakona propisane su kazne za:

- za onoga tko izvode, ispise, preslike, dokumente, zračne snimke, kartografske i druge materijale dobivene na korištenje umnoži i daje na korištenje trećim osobama osim u svrhu u koju su izdani
- nositelje prava na nekretninama koji ne izvrše obveze određene ovim Zakonom
- tko ne dopusti pristup na zemljište osobama koje rade na poslovima i zadaćama državne izmjere i katastra nekretnina odnosno ne dopusti postavljanju potrebnih oznaka izmjere
- tko ošteti, uništi ili svojim djelovanjem smanji upotrebljivost izmjere ili je bez odobrenja ukloni ili promjeni
- tko ne prijavi oštećenje ili uništenje oznake izmjere koja se na njegovoj čestici nalazi
- pravne ili fizičke osobe koje obavljaju poslove propisane ovim Zakonom, a nema suglasnost Državne geodetske uprave
- ovlaštenu osobu koja geodetskom inspektoratu ne omogući provedbu inspekcijskog nadzora
- ovlaštenu osobu koja obavlja poslove državne izmjere i katastra nekretnina a nema zaposlenog ovlaštenog inženjera geodezije
- stranog inženjera geodezije koji nema odobrenje Komore
- ovlaštenu osobu koja obavlja djelatnost, a ne posjeduje propisanu minimalnu geodetsku opremu za obavljanje poslova državne izmjere i katastra nekretnina
- ovlaštenu osobu koja ne vodi upisnik obavljanja djelatnosti
- ovlaštenu osobu koja nije prijavila promjenu podataka iz članka 111. stavak 1. podstavka 2. ovog Zakona (članak prestao važiti)

Iz kaznenih odredaba ovog Zakona jasno se vidi važnost održavanja prikupljenih podataka, nužnost da se podaci koriste samo u onu svrhu u koju su izdani, ali prema dostupnim podacima prekršajni postupci iz ovog područja nisu česti.

1.16. Prijelazne i završne odredbe

Iz ovih odredaba Zakona vidljiva je nužnost izvršiti izmjere i postavljanje oznaka izmjere prema odredbama ovog Zakona, a do tada će se održavati i upotrebljavati oznake na zemljištu postavljene prema propisima koji su bili na snazi do stupanja na snagu ovoga Zakona. Točnost podataka, obzirom na to o kojoj vrsti podataka se radi, iznimno je važna, a kroz upravne sporove stranke ukazuju upravo na netočnost podataka pa se postavlja pitanje jesu li ti podaci dovoljno dobro održavani.

2. POVEZANOST ZAKONA

2.1. Zakon o zemljišnim knjigama

Ovaj Zakon uređuje vođenje zemljišni knjiga (gruntnica) o pravnom stanju nekretnina na području Republike Hrvatske mjerodavnom za pravni promet, a već u općim odredbama daje definiciju zemljišta koje je u smislu tog Zakona dio zemljine površine koji je u katastru zemljišta označen posebnim brojem i nazivom katastarske općine u kojoj leži (katastarska čestica).

Zemljišne knjige se temelje na podacima katastarske izmjere (članak 9. Zakona), a što je zakonom određeno glede katastra zemljišta na odgovarajući se način temelji na druge katastre ako su podaci iz njih mjerodavni za zemljišne knjige.

Prema odredbama tog Zakona, oznake katastarskih čestica u zemljišnoj knjizi moraju biti sukladne s njihovim oznakama u katastru zemljišta i katastarskim planovima, a osobito moraju biti navedeni katastarski brojevi čestica, njihova površina prema katastru, kao i zgrade i druge građevine koje trajno leže na zemljištu ili su ispod njegove površine (izgrađenost zemljišta).

Odluke sudova i druge vlasti o knjižnim pravima moraju sadržavati oznake i podatke o katastarskom broju i površini katastarskih čestica, kao i o katastarskoj općini u kojoj leže, onako kako su ti podaci označeni u zemljišnoj knjizi. Ako se razlikuju podaci u zemljišnoj knjizi i katastru zemljišta, mjerodavni su za knjižna prava podaci u zemljišnoj knjizi, dok ne budu promijenjeni prema odredbama tog Zakona.

Promjena katastarskog broja, oblika, površine ili izgrađenosti zemljišta provodi se u zemljišnoj knjizi temeljem rješenja koje zemljišno-knjižni sud donosi po službenoj dužnosti nakon što tijelo nadležno za katastar dostavi prijavni list o toj promjeni u katastru zemljišta, a nakon primitka prijavnog lista u katastru u posjedovnici će sud učiniti vidljivim da je pokrenut postupak za promjenu podataka.

Odredbe ovog Zakona, ponovno uređuju međusobni odnos javnopravnog tijela nadležnog za provođenje tih promjena u katastru zemljišta, koje je dužno o promjenama katastarskog broja, oblika, površine ili izgrađenosti katastarske čestice bez odgađanja obavijestiti zemljišno-knjižni sud, a zemljišno-knjižni sudovi prijavljuju tom tijelu sve zemljišno-knjižne upise koji su važni za katastar zemljišta kao što su primjerice otpis, pripis, dioba, pa je očigledna stalna interakcija između zemljišno-knjižnog suda i nadležnog upravnog tijela (javnopravnog tijela) u smislu odredaba Zakona o općem upravnom postupku.

Kada sud donese pravomoćnu odluku kojom je odučio o pravima glede nekretnina u svezi s primjenom katastarskog broja, oblika površine ili izgrađenosti zemljišta, tu odluku će dostaviti nadležnom upravnom tijelu za katastar bez odgađanja kao prijavu o nastaloj promjeni, a koja obaveza se odnosi i na druga tijela koja donose konačne odluke o pravima glede nekretnina u svezi s promjenom katastarskog oblika, oblika, površine ili izgrađenosti zemljišta, pa se time uređuje odnos između sudova i drugih tijela (javnopravnih tijela u smislu Zakona o općem upravnom postupku) kada se radi o promjeni podataka.

Nakon provedene parcelacije zemljišta u katastru time nastale čestice ostaju u sastavu istog zemljišno-knjižnog tijela dok se iz njega ne otpišu (članci 9., 11., 12. i 13.). Ovaj Zakon sadržava i posebne odredbe o zajedničkom informacijskom sustavu, bazi zemljišnih podataka (BZP).

Zajednički informacijski sustav (ZIS) je informacijski sustav u kojem se podaci zemljišnih knjiga i katastra pohranjuju, održavaju i čuvaju, a sastoji se od podataka pohranjenih u bazi zemljišnih podataka (BZP), podataka zemljišne knjige i podataka katastra zemljišta.

Baza zemljišnih podataka (BZP) sastoji se od katastarskih podataka o nazivu katastarske općine, broju katastarske čestice, oblika površine, izgrađenosti i načina uporabe te podataka zemljišne knjige o nositeljima knjižnih prava, pravnim činjenicama i osobnim odnosima. U BZP-u tijela nadležna za katastar nadležna su za katastarske podatke, a zemljišno-knjižni sudovi za podatke o nositeljima knjižnih prava, pravnim činjenicama i osobnim odnosima.

Zemljišno-knjižni sudovi i tijela nadležna za katastar izdaju izvatke iz BZP-a i ostvaruju uvid u sve podatke o zemljištu pohranjene u BZP-u. Ustrojstvo i djelovanje ZIS-a uredit će ministar pravosuđa i ravnatelj Državne geodetske uprave sporazumno.

Na podatke sadržane u BZP-u ne primjenjuju se odredbe u uzajamnom obavještanju zemljišno-knjižnih sudova i tijela nadležnog za katastar (odredbe članka 163. i 163a, te 164. stavak 5.).

Pravo na pristup i pretraživanje podataka zemljišne knjige za sve katastarske općine koje su unesene u BZP po nazivu/imenu nositelja knjižnih prava ili osobnom identifikacijskom broju imaju i upravna tijela nadležna za katastar i geodetske poslove kada im je to potrebno u pripremi ili vođenju određenog upravnog postupka. To će se dopustiti i osobama ovlaštenim za obavljanje geodetske djelatnosti za one katastarske općine u kojima obavljaju poslove iz svoje nadležnosti temeljem suglasnosti ministra nadležnog za poslove pravosuđa i ravnatelja Državne geodetske uprave (članak 170b. stavak 3. i 4.).

BZP se otvara kada se pohrane upisi svih uložaka jedne katastarske općine, katastarski podaci o imenu katastarske općine, broju katastarske čestice, obliku, površini, izgrađenosti i načinu uporabe te podaci zemljišne knjige o nositeljima knjižnih prava, pravnim činjenicama i osobnim odnosima, a zemljišno-knjižni sud i tijelo nadležno za poslove katastra odredit će dan kojim će se za tu katastarsku općinu zemljišna knjiga voditi kao prema pravilima koja uređuju postupanje u BZP-u (članak 204.).

2.2. Izvlaštenje i katastarski podaci

Važnost katastarskih podataka vidljiva je i u odredbama Zakona o izvlaštenju i određivanju naknade. Izvlaštenjem nekretnina postaje vlasništvo korisnika izvlaštenja (potpuno izvlaštenje), a time prestaje pravo vlasništva prijašnjeg vlasnika i druga prava na toj nekretnini, za razliku od nepotpunog izvlaštenja kojim se ograničava pravo vlasništva na nekretnini ustanovljenjem zakupa ili ustanovljenjem služnosti (članak 5. i 6. Zakona).

Sastavni dio prijedloga za utvrđivanje interesa Republike Hrvatske u sustavu izvlaštenja mora sadržavati podatke o nekretnini na kojoj će se graditi građevina ili izvoditi radovi (koji su obuhvaćeni pravomoćnom lokacijskom dozvolom), sa zemljišno-knjižnim i katastarskim podacima (članak 14.).

U prijedlogu za izvlaštenje mora biti naznačena nekretnina za koju se predlaže izvlaštenje sa zemljišno-knjižnim i katastarskim podacima (članak 29.).

Objava ponude koja se objavljuje u dnevnom tisku ili na lokalno uobičajeni način javnog priopćavanja (radio, televizija, društvene mreže i sl.), mora sadržavati naznaku objekta koji se planira graditi, naznaku katastarskih čestica i katastarskih općina koje su obuhvaćene planom izvlaštenja te visinom tržišne naknade koja se nudi za stjecanje prava vlasništva, ustanovljenja služnosti ili ustanovljenja zakupa na tim nekretninama s rokovima isplate (članak 32.). Podatke o nekretnini koja se izvlašćuje, uz navođenje zemljišnih knjižnih i katastarskih podataka mora sadržavati izreka rješenja o izvlaštenju koje donosi ministarstvo odnosno nadležno tijelo (članak 37.).

O izvlaštenim nekretninama vodi se registar koji sadržava podatke o načinu utvrđivanja interesa Republike Hrvatske, svrsi izvlaštenja, vrsti izvlaštenja, katastarskim česticama, katastarskim općinama u kojima se nalaze nekretnine, obliku i visini naknade i podatke o strankama (članak 44.).

2.3. Zakon o cestama i katastar

Ovim Zakonom određen je interes Republike Hrvatske za građenje, rekonstrukciju i održavanje javnih cesta, radi čega se provodi postupak izvlaštenja nekretnina i primjenjuju se u tom postupku propisi o izvlaštenju, ako ovim zakonom nije drukčije određeno (članak 36.).

Uz prijedlog za izvlaštenje nekretnina prilaže se pravomoćna lokacijska dozvola te parcelacijski elaborat, odnosno drugi odgovarajući geodetski elaborat prema propisima kojima se uređuje katastar nekretnina.

Ovim zakonom je određen interes Republike Hrvatske za građenje, rekonstrukciju i održavanje nerazvrstane ceste, u kojem postupku se primjenjuju propisi o izvlaštenju, osim ako ovim zakonom nije drukčije propisano, a uz prijedlog se prilaže pravomoćna lokacijska dozvola te parcelacijski elaborat, odnosno drugi odgovarajući geodetski elaborat prema propisima kojima se uređuje katastar nekretnina.

Ovaj Zakon određuje i način upisa javnih cesta u zemljišne knjige, te odredbe o upisu nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige (članak 123. i dalje).

2.4. Zakon o prostornom uređenju i katastar

Prema ovom Zakonu prostornim uređenjem osiguravaju se uvjeti za korištenje (gospodarenje), zaštitu i upravljanje prostorom Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: država) kao osobito vrijednim i ograničenim nacionalnim dobrom te se time ostvaruju pretpostavke za društveni i gospodarski razvoj, zaštitu okoliša i prirode, vrsnoću gradnje i racionalno korištenje prirodnih i kulturnih dobara (članak 2.).

U općim odredbama dana su pojašnjenja pojedinih pojmova u smislu ovog Zakona, pa je tako određeno da:

- je građevna čestica u načelu jedna katastarska čestica čiji su oblik, smještaj u prostoru i veličina u skladu s prostornim planom te koja ima pristup na prometnu površinu sukladno prostornom planu (ako ovim zakonom nije propisano drukčije),
- katastar je katastar zemljišta, odnosno katastar nekretnina,

- katastarski ured je područni ured za katastar Državne geodetske uprave, odnosno Gradski ured za katastar i geodetske poslove Grada Zagreba (članak 3. Zakona).

Zainteresirana osoba može podnijeti zahtjev upravnom tijelu na čijem se području nalazi zemljište u svrhu upoznavanja s namjenom prostora i uvjetima provedbe zahvata u prostoru i prostornih planova na određenom zemljištu, a na takav zahtjev nadležno tijelo izdaje lokacijsku informaciju u roku osam dana od dana podnošenja zahtjeva.

U zahtjevu za izdavanje lokacijske informacije navodi se ime, prezime i adresa, odnosno tvrtka i sjedište podnositelja zahtjeva te katastarska oznaka jednog ili više zemljišta (broj katastarske čestice i katastarska općina) za koju se traži izdavanje informacije (članak 36. Zakona).

Na preslici katastarskog plana, Hrvatskoj osnovnoj karti (M 1: 5000), na ortofoto karti odgovarajućeg mjerila, odnosno odgovarajućim koordinatama prikazuje se smještaj građevine unutar predviđenog obuhvata zahvata u prostoru i obuhvat zahvata, što je dio idejnog projekta kao skupa međusobno usklađenih nacрта i dokumenata struka koje ovisno o vrsti zahvata u prostoru sudjeluju u projektiranju građevine (članak 128.).

Idejni projekt se prilaže uz zahtjev za izdavanje lokacijske dozvole kada je takva dozvola uvjet za gradnju određene građevine (članak 127. Zakona).

Geodetskim projektom kao sastavnim dijelom idejnog projekta za lokacijsku dozvolu kojom se određuje formiranje građevne čestice ili smještaj jedne ili više građevina na građevnoj čestici prikazuje se smještaj na čestici te oblik i veličina građevne čestice čije se formiranje određuje lokacijskom dozvolom. Geodetski projekt je zasebni dio idejnog projekta. Ovim projektom se usklađuje stanje u katastru, zemljišnoj knjizi i naravi, ako je to potrebno te se provodi formiranje građevne čestice u katastru, iskolčenje građevine i evidentiranje građevine u katastru, bez izrade dodatnih snimaka i elaborata te izdavanja potvrde, propisanih posebnim propisima koji uređuju državnu izmjeru i katastar.

Geodetski projekt smatra se u smislu posebnih propisa kojima se uređuje državna izmjera i katastar nekretnina parcelacijskim elaboratom, odnosno drugim geodetskim elaboratom na temelju kojega se u katastru provodi evidentiranje i promjena podataka u pogledu katastarskih čestica, zgrada i drugih građevina (članak 129.).

Presliku katastarskog plana te opis i prikaz zahvata u prostoru potrebno je priložiti kada zainteresirana osoba od upravnog tijela odnosno ministarstva traži obavijest od kojih javnopravnih tijela je potrebno pribaviti posebne uvjete za određeni

zahvat u prostoru na određenoj lokaciji te o načinu provedbe pojedinih odredaba ovog Zakona i/ili prostornog plana (članak 134.).

Lokacijskom dozvolom ovisno o vrsti zahvata u prostoru i vrsti radova među ostalima lokacijskim uvjetima određuje se obuhvat zahvata u prostoru u kojem se gradi građevina, te ovisno o vrsti građevine se taj obuhvat određuje kao trasa, koridor, odnosno površina katastarskih čestica i/ili njezinih dijelova određen na odgovarajući način (članak 140.).

Ovaj Zakon sadržava posebne odredbe o donošenju rješenja o utvrđivanju građevne čestice. Smatra se da za postojeću građevinu nije utvrđena građevna čestica, odnosno zemljište nužno za redovitu uporabu građevine:

- ako su na istoj katastarskoj čestici izgrađene dvije ili više građevina koje građevinski, funkcionalno ili tehničko-tehnološki nisu cjelina
- ako je građevina izgrađena na dvije ili više katastarskih čestica
- ako je građevina izgrađena na katastarskoj čestici čija je površina manja ili veša od površine propisane prostornim planom
- ako je postojeća katastarska čestica, na kojoj je izgrađena građevina, takva da se ne može smatrati zemljištem nužnim za redovitu uporabu te građevine
- ako se radi o zgradi ozakonjenoj sukladno posebnom zakonu (članak 157. i dalje).

Zahtjevu za donošenje rješenja o utvrđivanja građevne čestice prilaže se preslika katastarskog plana na kojoj se određuju oblik i veličina građevne čestice te dokaz da je građevina za koju se utvrđuje građevna čestica postojeća. Ovo rješenje može se donijeti po zahtjevu stranke ili po službenoj dužnosti.

Izgrađeno građevinsko zemljište može se parcelirati osim u skladu s aktima i planovima iz članka 160. stavak 1. ovog Zakona (uvjeti parcelacije) i u svrhu spajanja cijelih katastarskih čestica na kojima je izgrađena postojeća zgrada. Akt o parcelaciji građevinskog zemljišta provodi se u katastru na temelju parcelacijskog elaborata za koji je upravno tijelo, odnosno ministarstvo izdalo potvrdu o njegovoj usklađenosti s aktom, odnosno planom u skladu s kojim je izrađen, a akt o parcelaciji građevinskog zemljišta izrađen u skladu s rješenjem odnosno presudom provodi se u katastru prema posebnom propisu nakon provedbe u zemljišnoj knjizi, ako je izrađen u skladu s tim rješenjem, odnosno presudom, a što utvrđuje katastarski ured (potvrda) (članak 162.).

Zakon propisuje mogućnost prenošenja u vlasništvo jedinica lokalne samouprave neizgrađenog i neopterećenog zemljišta na kojemu je urbanističkim planom uređenja planirano građenje infrastrukture ili građevine javne namjene (članak 170.).

Ured Državne uprave u županiji, odnosno Gradu Zagrebu dužan je sačiniti zapisnik, jer se o prijenosu zemljišta ne donosi upravni akt te ga zajedno sa parcelacijskim elaboratom koji je pregledan i potvrđen u skladu s ovim Zakonom i posebnim zakonom kojim se uređuje državna izmjera i katastar nekretnina, ako je bio potreban za prijenos zemljišta, uručiti zastupniku jedinice lokalne samouprave, odnosno bez odgađanja dostaviti jedinici lokalne samouprave u čije je vlasništvo preneseno zemljište, te iste dostaviti katastarskom uredu i zemljišno-knjižnom sudu radi provedbe po službenoj dužnosti (članak 174.).

Zakon svojim odredbama daje mogućnost Vladi, skupštini županije, odnosno Gradu Zagrebu, gradskom vijeću i općinskom vijeću (nositelj prava prvokupa) odlukom odrediti područje na kojemu ima pravo prvokupa nekretnina potrebnih za građenje infrastrukture ili građevine javne i društvene namjene, a to područje se određuje na katastarskoj ili drugoj odgovarajućoj podlozi, tako da je nedvojbeno na koje se nekretnine odnosi pravo prvokupa. Odluka o tome dostavlja se nadležnom zemljišno-knjižnom sudu i nadležnom katastarskom uredu (članak 177.).

Odlukom nositelja prava prvokupa može se odrediti područje na kojemu pravna osoba s javnim ovlastima ima pravo prvokupa nekretnina potrebnih za građenje infrastrukture za koju je prema posebnom propisu nadležna.

2.5. Zakon o gradnji i katastar

Ovim se Zakonom određuje projektiranje, građenje, uporaba i održavanje građevina te provedba upravnih i drugih postupaka s tim u vezi radi osiguranja zaštite i uređenja prostora u skladu s propisima koji uređuju prostorno uređenje te osiguranja temeljnih zahtjeva za građevinu i drugih uvjeta propisanih za građevine ovim Zakonom i propisima donesenim na temelju ovog Zakona i posebnim propisima.

Među pojedinim pojmovima važnim u primjeni ovog Zakona naveden je i pojam katastar, a to je u smislu ovog Zakona katastar zemljišta, odnosno katastar nekretnina prema posebnom zakonu koji uređuje državnu izmjeru i katastar nekretnina (članak 3. stavak 1. točka 8.).

Ovim Zakonom je određena obveza izrade geodetskog projekta kao zasebnog fizičkog dijela glavnog projekta za građevnu dozvolu za građenje građevine za koju se prema posebnim zakonima izdaje lokacijska dozvola, a kojom se određuje formiranje građevne čestice i/ili smještaj jedne ili više građevina na građevnoj čestici uz projekte iz tog Zakona (članak 70.).

Na temelju geodetskog projekta koji je sastavni dio glavnog projekta, a koji je sastavni dio građevinske dozvole međusobno se usklađuje stanje u katastru, zemljišnoj knjizi i naravi, ako je to potrebno, te se provodi formiranje građevine čestice u katastru, iskolčenje građevine i evidentiranje građevine u katastar, bez

izrade dodatnih snimaka i elaborata te izdavanja potvrda, propisanih posebnim propisima koji uređuju državnu izmjeru i katastar.

Smještaj građevine unutar obuhvata zahvata u prostoru i obuhvat zahvata u prostoru prikazuje se u arhitektonskom, odnosno građevinskom projektu, ovisno o vrsti i veličini zahvata u prostoru na kopiji katastarskog plana, Hrvatskoj osnovnoj karti (M 1:5000), na ortofoto karti odgovarajućeg mjerila, odnosno odgovarajućim kordinatama. Obuhvat zahvata u prostoru u kojem se gradi građevina ovisno o vrsti građevine određuje se kao trasa, koridor, odnosno površina katastarskih čestice i/ili njezinih dijelova određen na odgovarajući način (članak 71.).

U svrhu izrade glavnog projekta za građenje građevine za koju se prema posebnom zakonu ne izdaje lokacijska dozvola investitor može od upravnog tijela odnosno Ministarstva zatražiti da ga obavijesti od kojih javnopravnih tijela je potrebno pribaviti posebne uvjete u skladu s kojima mora biti izrađen glavni projekt za određenu građevinu na određenoj lokaciji te o načinu provedbe ovog Zakona i/ili pojedinih odredaba prostornog plana.

Uz upit se prilaže kopija katastarskog plana te opis i prikaz građevine koja se namjerava graditi, a upravno tijelo odnosno Ministarstvo dužno je odgovoriti na upit u roku od 8 dana od dana njegova zaprimanja (članak 80.).

Građevine se prema ovom Zakonu evidentiraju u katastru i zemljišnoj knjizi, tako da je određeno da katastarski ured evidentira građevinu u katastru ako je za tu građevinu izdana uporabna dozvola (članak 148.).

Uvjeti su propisani člankom 148. Zakona, a katastarski ured zajedno s dokumentima propisanim posebnim propisima za upis građevine u zemljišnu knjigu, po službenoj dužnosti dostavlja nadležnom sudu obavijest da je za evidentiranje građevine u katastru priložena uporabna dozvola te navodi tijelo graditeljstva koje je dozvolu izdalo, te njezinu klasu, urudžbeni broj i datum izdavanja.

Zakonom je propisano što se smatra aktom za uporabu građevine. To su svaki akt za uporabu građevine, akti za ozakonjenje (rješenje o izvedenom stanju i potvrda izvedenog stanja) i akti kojima se nezakonito izgrađena građevina izjednačava sa zakonito izgrađenom građevinom (uvjerenje katastarskog ureda, odnosno Središnjeg ureda Državne geodetske uprave da je zgrada izgrađena do 15. veljače 1968. godine i uvjerenje upravnog tijela da je zgrada izgrađena do 15. veljače 1968. godine (članak 175. Zakona).

Podatke o katastarskim česticama mora sadržavati:

- izreka uporabne dozvole za građevinu izgrađenu na temelju građevinske dozvole

- izreka uporabne dozvole za građevinu izgradnju do 15. veljače 1968. godine
- izreka uporabne dozvole za građevinu izgrađenu, rekonstruiranu, obnovljenu ili saniranu u provedbi propisa o obnovi, odnosno propisa o područjima posebne državne skrbi
- izreka uporabne dozvole za građevinu koju je Republika Hrvatska kupila u svrhu stambenog zbrinjavanja
- uporabna dozvola za građevinu čiji je akt za građenje uništen (članci 172. i dalje).

2.6. Legalizacija i katastar

Zakonom o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama uređeni su uvjeti, postupak i pravne posljedice uključivanja u pravni sustav nezakonito izgrađenih zgrada (ozakonjenje zgrada, legalizacija), radi čega je osnovana Agencija za ozakonjenje nezakonito izgrađenih zgrada.

Uvjerenje da je nezakonito izgrađena zgrada evidentirana na katastarskom planu i drugoj službenoj kartografskoj podlozi, izdano od strane tijela nadležnog za državnu izmjeru i katastar dokaz je koji se prilaže uz zahtjev za donošenje rješenja o izvedenom stanju ako ista nije nedvojbeno vidljiva na DOF 5/2011. (članak 15.).

Rješenje o izvedenom stanju donosi se ovisno o zahtjevu podnositelja zahtjeva za jednu ili više nezakonito izgrađenih zgrada na jednoj i/ili više katastarskih čestica.

Građevna čestica zgrade za koju je doneseno rješenje o izvedenom stanju utvrđuje se sukladno posebnom zakonu kojim se uređuje prostorno uređenje i gradnja nakon pravomoćnosti rješenja o izvedenom stanju (članak 20.).

Izreka rješenja o izvedenom stanju obavezno sadrži ime katastarske općine i broj jedne ili više katastarskih čestica na kojima je zgrada izgrađena, podatke o zgradi odnosno radovima s obzirom na način smještaja na katastarskoj čestici, odnosno česticama, te pored ostaloga i oznaku geodetskog snimka, odnosno kopije katastarskog plana (članak 23.).

Katastarski ured evidentira završenu zgradu, odnosno njezin završeni dio u katastarskom operatu sukladno posebnom propisu kojim se uređuje katastar ako je za tu zgradu, odnosno njezin dio doneseno rješenje o izvedenom stanju.

Zgrada se može evidentirati po dijelovima na više katastarskih čestica, a katastarski ured zajedno s dokumentima propisanim posebnim propisima za upis zgrade u zemljišnu knjigu, po službenoj dužnosti dostavlja nadležnom sudu rješenje o izvedenom stanju.

Nezavršena zgrada odnosno njezin nezavršeni dio evidentira se u katastarskom operatu sukladno posebnom propisu kojim se uređuje katastar i posebnom propisu kojim se uređuje građenje, nakon što se završi (članak 35.).

3. POSEBNO O LEGALIZACIJI GRAĐEVINA

3.1. Pojam nezakonito izgrađene zgrade

Prema odredbi čl. 2. Zakona o postupanju s nezakonitom izgrađenim zgradama, pod nezakonito izgrađenom zgradom u smislu Zakona podrazumijevaju se:

- zgrada odnosno rekonstruirani dio postojeće zgrade izgrađene bez akta kojim se odobrava građenje, odnosno protivno tom aktu, vidljiva na digitalnoj ortofoto karti u mjerilu 1:5000 Državne geodetske uprave izgrađenoj na temelju aerofotogrametrijskog snimanja Republike Hrvatske započetog 21. lipnja 2011. (DOF5/2011), na kojoj su izvedeni najmanje grubi konstruktivni građevinski radovi (temelji sa zidovima, odnosno stupovima s gredama i stropom ili krovnom konstrukcijom) sa ili bez krova, najmanje jedne etaže,

- zgrada odnosno rekonstruirani dio postojeće zgrade izgrađene bez akta kojim se odobrava građenje, odnosno protivno tom aktu, na kojoj su izvedeni najmanje grubi konstruktivni građevinski radovi (temelji sa zidovima, odnosno stupovima s gredama i stropom ili krovnom konstrukcijom) sa ili bez krova, najmanje jedne etaže, koja nije nedvojbeno vidljiva na DOF5/2011 ako je vidljiva na drugoj digitalnoj ortofoto karti Državne geodetske uprave izgrađenoj na temelju aerofotogrametrijskog snimanja do 21. lipnja 2011. ili je do tog dana evidentirana na katastarskom planu ili drugoj službenoj kartografskoj podlozi, a o čemu tijelo nadležno za državnu izmjeru i katastar nekretnina na zahtjev stranke izdaje uvjerenje.

Iz gore navedenog vidljivo je da građevina mora biti vidljiva na DOF5/2011 ili mora biti evidentirana na katastarskom planu i to 21. lipnja 2011. godine. Broj pokrenutih postupaka za ozakonjenje zgrade neminovno mora postaviti pitanje nefunkcioniranja inspekcijskih službi u ovoj oblasti. No, više zabrinjava podatak da se i nakon 21. lipnja 2011. godine nastavlja s bespravnom gradnjom, odnosno gradnjom bez potrebnih dozvola.

3.2. Postupak ozakonjenja zgrada

Sam postupak za donošenje rješenje o izvedenom stanju pokreće se zahtjevom stranke, pri čemu se zahtjev morao predati najkasnije do 30. lipnja 2013. godine (čl. 10. st. 1. Zakona). Ukoliko bi zahtjev za donošenje rješenja o izvedenom

stanju bio podnesen nakon 30. lipnja 2013., tada bi se takav zahtjev trebao odbaciti kao nepravovremen.

U čl. 11. Zakona detaljno je propisano što sve treba priložiti zahtjevu za donošenje rješenja o izvedenom stanju, što je u svakom slučaju dobro kako u praksi različiti referenti ne bi tražili različite dokumente.

Tako je propisano da se zahtjevu za donošenje rješenja o izvedenom stanju za nezakonito izgrađenu zgradu čija je građevinska (bruto) površina veća od 400 m², zgradu za obavljanje isključivo poljoprivrednih djelatnosti čija je građevinska (bruto) površina veća od 1000 m² i zgradu za javne namjene bez obzira na njezinu površinu treba priložiti:

- tri primjerka geodetske snimke izvedenog stanja nezakonito izgrađene zgrade koju je izradio i ovjerio ovlaštenu inženjer geodezije ili pravna osoba registrirana za obavljanje stručnih geodetskih poslova i ovjerila osoba ovlaštenu inženjer geodetski, odnosno kopija katastarskog plana ako je nezakonito izgrađena zgrada evidentirana u katastarskom planu,
- tri primjerka arhitektonske snimke izvedenog stanja nezakonito izgrađene zgrade koju je izgradio ovlaštenu arhitekt,
- izjavu ovlaštenog inženjera građevinarstva da nezakonito izgrađena zgrada ispunjava bitni zahtjev mehaničke otpornosti i stabilnosti prema propisima koji su važili u vrijeme kada je zgrada građena ili prema važećim propisima, ako se radi o završenoj zgradi, odnosno njezinom dijelu.

U čl. 12. Zakona propisano je što je potrebno priložiti zahtjevu za donošenje rješenja o izvedenom stanju za manje zahtjeve zgrade, dakle one koje su manje od 400 m², odnosno manje od 1000 m² ako služe isključivo za poljoprivrednu djelatnost. U tom slučaju potrebno je dostaviti tri primjerka geodetskog snimka, odnosno kopije katastarskog plana ako je zgrada već evidentirana u katastru, te tri primjerka snimke izvedenog stanja nezakonito izgrađene zgrade koju je izradio ovlaštenu arhitekt ili ovlaštenu inženjer građevinarstva.

Posebna su pravila propisana za zgrade koje su manje od 100 m², odnosno 400 m² (ako se radi o zgradama za obavljanje poljoprivredne djelatnosti). U čl. 13. Zakona je propisano da se tada mora priložiti tri primjerka geodetskog snimka odnosno kopije katastarskog plana ako je zgrada već evidentirana u katastru, iskaz površine i obračunske veličine zgrade radi naplate komunalnog i vodnog doprinosa izrađene od ovlaštenog arhitekta ili ovlaštenog inženjera građevinarstva, foto dokumentaciju i iskaz podataka za obračun naknade za zadržavanje zgrade u prostoru.

Ako se pak radi o pomoćnoj zgradi u funkciji osnovne zgrade koja nije veća od 50 m², tada se prema čl. 14. Zakona prilažu tri primjerka kopije katastarskog plana i

akt na temelju kojega je osnovna zgrada izgrađena ili drugi dokaz da je osnovna zgrada zakonito izgrađena.

3.3. Tko je ovlašten podnijeti zahtjev za donošenje rješenja o izvedenom stanju

O tome tko je stranka u ovom postupku detaljnije uređuje čl. 17. Zakona. Tako se u st. 1. određuje da je prije donošenja rješenja o izvedenom stanju nadležno upravno tijelo dužno stranci pružiti mogućnost uvida u spis predmeta radi izjašnjenja, a prema st. 2. stranka u postupku donošenja rješenja o izvedenom stanju je podnositelj zahtjeva za donošenje tog rješenja, vlasnik i nositelj drugih stvarnih prava na čestici zemljišta na kojoj se nalazi nezakonito izgrađena zgrada, vlasnik i nositelj drugih stvarnih prava na čestici zemljišta koja neposredno graniči sa česticom zemljišta na kojoj se nalazi nezakonito izgrađena zgrada i jedinica lokalne samouprave na čijem se području nalazi nezakonito izgrađena zgrada.

Iz ovakve formulacije može se zaključiti da zahtjev za donošenje rješenja o izvedenom stanju može podnijeti i osoba koja nije vlasnik nekretnine na kojoj je zgrada sagrađena. To naravno može izazvati određene probleme u praksi, jer se mogu pojaviti sporovi vezani uz stjecanje prava vlasništva građenjem na tuđem zemljištu. Ukoliko zahtjev može podnijeti osoba koja nije vlasnik, tada bi zahtjev mogao podnijeti i samo jedan od suvlasnika, odnosno samo jedan od zajedničkih vlasnika.¹

Iz navedenog proizlazi da pokrenuti postupak ozakonjenja bespravno sagrađene zgrade može poduzeti svaki od suvlasnika neovisno o veličini njihova suvlasničkog dijela, odnosno svaki od zajedničara. Navedeno može u praksi izazvati određene probleme jer obveza plaćanja komunalnog i vodnog doprinosa (čl. 22. st. 3. i čl. 25. st. 2. Zakona) tereti podnositelja zahtjeva, odnosno vlasnike zgrade i to razmjerno veličini suvlasničkih dijelova. Postavlja se pitanje na koji način će se odrediti plaćanje tih troškova, hoće li nadležno upravno tijelo naložiti plaćanje tih troškova i osobi koja nije podnijela zahtjev. Odgovor na ova pitanja dobiti ćemo u vrlo brzo praksi. Isto tako se postavlja pitanje što ako zahtjev podnesu zajedničari, ako postoji zajedničko vlasništvo na nekretnini, kada veličina suvlasničkog dijela nije određena, da li će u tom slučaju svi zajedničari morati snositi te troškove na jednake dijelove.

Svjesni smo činjenice da je zemljišnoknjižno stanje nesređeno i da veliki broj nekretnina u Hrvatskoj u zemljišnoj knjizi nema upisanog stvarnog vlasnika. No, čini nam se da je propuštena mogućnost da se postupak legalizacije poveže na odgovarajući način s postupkom sređivanja zemljišnih knjiga. Na ovaj način riješeno je pitanje legaliteta objekta u prostoru, ali je i nadalje, bez pokretanja odgovarajućih postupaka, ostalo neriješeno vlasničko stanje, ako je ono i ranije bilo nesređeno.

¹ Vidi mišljenje Ministarstva graditeljstva i prostornog uređenja – www.migpu.hr – odgovor na upit o tome tko je ovlašten podnijeti zahtjev u slučaju kada je nekretnina u suvlasništvu.

Iz dosada navedenog može se zaključiti da zahtjev za donošenje rješenja o izvedenom stanju može podnijeti i osoba koja nije vlasnik zgrade za koju se traži ozakonjenje. To znači da nakon što zgrada bude legalizirana, da bi se sredilo vlasništvo u zemljišnim knjigama, ta osoba mora pokrenuti novi postupak pred za to nadležnim zemljišnoknjižnim ili parničnim sudom.

Prije donošenja rješenja o izvedenom stanju nadležno upravno tijelo dužno je stranki, dakle svima koji imaju pravo podnijeti zahtjev za donošenje rješenja o izvedenom stanju, pružiti mogućnost uvida u spis predmeta radi izjašnjenja (čl. 17. st. 1. Zakona). Kod toga se poziv za uvid u spis radi izjašnjenja dostavlja strankama javnom objavom na oglasnoj ploči nadležnog upravnog tijela na čijem se području nalazi zgrada za koju je zatraženo donošenje rješenja o izvedenom stanju (st. 3. istog članka). Taj javni poziv sadrži naziv nadležnog upravnog tijela, ime i adresu, odnosno tvrtku podnositelja zahtjeva, naznaku da se radi o predmetu radi donošenja rješenja o izvedenom stanju, lokaciju nezakonito izgrađene zgrade (mjesto, ulica i kućni broj te broj katastarske čestice i naziv katastarske općine), mjesto i vrijeme na kojemu zainteresirana stranka može izvršiti uvid u spis predmeta radi izjašnjenja, obavijest da se zainteresirana stranka pozivu ne mora osobno odazvati već da može uputiti svog opunomoćenika, te upozorenje da se rješenje o izvedenom stanju može donijeti i ako se zainteresirana stranka ne odazove pozivu (st. 4.), time da stranka koja se nije odazvala pozivu za uvid u spis predmeta nema pravo iz tog razloga tražiti obnovu postupku.

Vidljivo je da se zakonodavac odlučio za javni poziv, a ne osobnu dostavu, čime će u svakom slučaju postupak biti efikasniji, budući da su najveći problemi u svim postupcima pred sudovima i upravnim tijelima upravo u pogledu dostave, odnosno je li dostava nekog pismena ili poziva uredno izvršena ili ne. Vršenje dostave na ovaj način zapravo dovodi do toga da se smatra da je dostava uredno izvršena svima koji se smatraju strankama u tom postupku, neovisno o tome je su li vlasnici i druge osobe koje se smatraju strankama zaista obaviještene o pokrenutom postupku ili ne.

3.4. Rješenje o izvedenom stanju

Odredbom čl. 8. st. 1. Zakona propisano je da se nezakonito izgrađena zgrada ozakonjuje rješenjem o izvedenom stanju, a koje rješenje prema st. 2. istog članka donosi upravno tijelo jedinice područne (regionalne) odnosno lokalne samouprave koje prema posebnom zakonu² obavlja poslove izdavanja akata za provođenje

² Radi se o Zakonu o prostornom uređenju i gradnji („Narodne novine“ br. 76/07, 38/09, 55/11, 90/11, 50/12, 55/12, 80/13, dalje ZPUG).

U čl. 105. ZPUG stoji: Lokacijsku dozvolu izdaje nadležno upravno tijelo: - županije na čijem se području planira zahvat u prostoru ako se nalazi izvan područja velikog grada te ako je zahvat u prostoru planiran na području dviju ili više jedinica lokalne samouprave, - Grada Zagreba za zahvat u prostoru planiran na njegovu području, - velikog grada na čijem je području planiran zahvat u prostoru (st. 1.). Ministarstvo izdaje lokacijsku dozvolu za zahvate u prostoru, koje Vlada određuje uredbom, te

dokumenata prostornog uređenja i građenje na čijem se području nalazi nezakonito izgrađena zgrada. To zapravo znači da će nadležno upravno tijelo županije, Grada Zagreba, odnosno velikog grada biti nadležno za donošenje rješenja o izvedenom stanju.

Sadržaj rješenja o izvedenom stanju propisano je čl. 23. Zakona. Rješenje tako mora sadržavati:

- utvrđenje da se zgrada ozakonjuje, odnosno da se ozakonjuju radovi izvedeni u svrhu promjene namjene, promjene broja funkcionalnih jedinica i sl.,
- popis i opis građevine koje nisu zgrade, a ozakonjuju se zajedno sa zgradom, ako takvih ima,
- ime katastarske općine i broj jedne ili više katastarskih čestica na kojima je zgrada izgrađena,
- podatak o stupnju dovršenosti zgrade, odnosno radova (završena zgrada ili nezavršena zgrada),
- podatke o zgradi, odnosno radovima s obzirom na način smještaja na katastarskoj čestici, odnosno česticama (slobodnostojeća, poluugrađena ili ugrađena) i njezinoj zahtjevnosti (zahtjevna zgrada, manje zahtjevna zgrada, jednostavna zgrada ili pomoćna zgrada), namjena za koju se zgrada koristi, vanjsku veličinu zgrade (visinu, dužinu i širinu), broj i vrstu etaža, broj i vrstu funkcionalnih jedinica i oblik krova.

Osim toga, izreka rješenja za zahtjevnu zgradu mora sadržavati, uz gore navedeno, i oznaku geodetskog snimka, odnosno kopije katastarskog plana, oznaku arhitektonske snimke, oznaku izjave ovlaštenog arhitekta, ovlaštenih inženjera građevinarstva, elektrotehnike i strojarstva da nezakonito izgrađena zgrada ispunjava bitni zahtjev mehaničke otpornosti i stabilnosti, bitni zahtjev sigurnosti u korištenju i bitni zahtjev zaštite od požara u slučajevima u kojima je to propisano ovim Zakonom, ako se radi o dovršenoj zgradi, odnosno njezinom dijelu, te napomenu da ispitivanje lokacijskih uvjeta, bitnih zahtjeva za građevinu, osim bitnih zahtjeva mehaničke otpornosti i stabilnosti, sigurnosti u korištenju i zaštite od požara, te drugih uvjeta i zahtjeva, nije prethodilo donošenju rješenja. Za manje zahtjevnu zgradu izreka rješenja o izvedenom stanju mora sadržavati oznaku geodetskog snimka, odnosno kopije katastarskog plana, snimku izvedenog stanja i napomenu da ispitivanje lokacijskih uvjeta, bitnih zahtjeva za građevinu te drugih uvjeta i zahtjeva nije

za zahvat u prostoru koji je planiran na području dviju ili više županija, odnosno Grada Zagreba ako ovim Zakonom nije propisano drukčije (st. 2.).

prethodilo donošenju rješenja. Što se pak tiče jednostavne zgrade izreka rješenja sadrži i oznaku geodetskog snimka odnosno kopije katastarskog plana i napomenu da ispitivanje lokacijskih uvjeta, bitnih zahtjeva za građevinu te drugih uvjeta i zahtjeva nije prethodilo donošenju rješenja. U pogledu pak pomoćnih zgrada izreka sadrži i napomenu da ispitivanje lokacijskih uvjeta, bitnih zahtjeva za građevinu te drugih uvjeta i zahtjeva nije prethodilo donošenju rješenja.

3.5. Pravne posljedice ozakonjenja zgrade

U čl. 32. Zakona izričito je propisano da rješenje o izvedenom stanju nema pravnih učinaka na vlasništvo i druga stvarna prava na zgradi za koju je doneseno i zemljište na kojemu je ta zgrada izgrađena. Ta odredba je logična posljedica mogućnosti da zahtjev za legalizaciju bespravno sagrađene zgrade pokrene osoba koja nije vlasnik zgrade.

Daljnje posljedice vezane su uz činjenicu radi li se o završenoj zgradi ili dijelu zgrade ili nezavršenoj zgradi ili dijela zgrade. Prema odredbi čl. 33. st. 1. Zakona završena zgrada odnosno završeni dio zgrade za koju je doneseno rješenje o izvedenom stanju smatra se u smislu posebnog zakona postojećom zgradom, te se prema st. 2. ta zgrada može rabiti, rekonstruirati, priključiti na komunalne vodne građevine, elektroenergetsku mrežu i drugu infrastrukturu, te se prema posebnom zakonu može izdati potvrda da je njezin posebni dio samostalna uporabna cjelina.

Ukoliko se pak radi o nezavršenoj zgradi ili nezavršenom dijelu zgrade, prema odredbi čl. 34. Zakona, posljedica je da se na temelju rješenja o izvedenom stanju zgrada ili dio zgrade može dovršiti u okviru ozakonjenih gabarita, može se izvesti fasada, ravni, kosi ili zaobljeni krov. Ukoliko se radilo o proizvodnoj zgradi za istu se mora ishoditi posebno rješenje o uvjetima građenja, odnosno lokacijska dozvola.

Ovdje su nam bitne odredbe čl. 35. i čl. 36. Zakona. Prema odredbi čl. 35. st. 1. Zakona katastarski ured evidentira završenu zgradu, odnosno njezin završeni dio u katastarskom operatu sukladno posebnom propisu kojim se uređuje katastar ako je za tu zgradu, odnosno njezin dio doneseno rješenje o izvedenom stanju. St. 2. omogućava da se zgrada može evidentirati po dijelovima na više katastarskih čestica. Katastarski ured, zajedno s dokumentima propisanim posebnim propisima za upis zgrade u zemljišnu knjigu, po službenoj dužnosti dostavlja nadležnom sudu rješenje o izvedenom stanju (st. 3.). Nezavršena zgrada, odnosno nezavršeni dio zgrade evidentirati će se u katastru nakon što se građenje završi.³

Obveza je zemljišnoknjižnog suda prema odredbi čl. 36. Zakona da prilikom upisa zgrade ili njezinog rekonstruiranog dijela u zemljišnu knjigu po službenoj dužnosti u posjedovnici zemljišne knjige stavi zabilježbu da je priloženo rješenje o izvedenom stanju uz navođenje naziva i oznake tog akta (misli se na odjeljak A II

³ Državna geodetska uprava, Središnji ured, izdala je 4. prosinca 2012. objašnjenje u svezi „Provedbe Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama – Narodne novine br. 86/12) – koje je dostupno na internetskoj stranici www.hkoig.hr

posjedovnice zemljišnoknjižnog uloška). Dakle, radi se o novoj zabilježbi da je priloženo rješenje o izvedenom stanju. Ta zabilježba bi svima koji vrše uvid u zemljišnu knjigu ukazivala da je zgrada izgrađena legalno, odnosno da je proveden postupak legalizacije.

3.6. Postupak pred sudom radi zaštite prava vlasništva ili drugog stvarnog prava i donošenje rješenja o izvedenom stanju

Moguće su situacije u praksi da se glede zaštite prava vlasništva ili nekog drugog stvarnog prava vodi postupak pred nadležnim sudom, pa se postavlja pitanje koji je odnos takvog postupka i pokrenutog postupka za ozakonjenje zgrade.

U čl. 19. st. 1. Zakona propisano je da se rješenje o izvedenom stanju ne može donijeti za nezakonito izgrađenu zgradu u vezi s kojom je u tijeku sudski spor pokrenut prije podnošenja zahtjeva za donošenje tog rješenja povodom tužbe za zaštitu vlasništva ili drugog stvarnog prava u vezi s tom zgradom ili zemljištem na kojemu je zgrada izgrađena, ako to stranka istakne i dokaže prije donošenja rješenja. U tom slučaju se prema st. 2. postupak donošenja rješenja o izvedenom stanju prekida do okončanja sudskog spora, time da se prema st. 3. to ne odnosi na slučaju u kojemu stranka koja je tužitelj dade izjavu da se ne protivi donošenju rješenja o izvedenom stanju. Prema tumačenju nadležnog ministarstva činjenica da se tuženik ne bi protivio postupku legalizacije ne bi bila od važnosti za donošenje odluke o prekidu postupka radi donošenja rješenja o izvedenom stanju.⁴

Iz navedene odredbe vidljivo je da bi došlo do prekida postupka za donošenje rješenja o izvedenom stanju radi spora o vlasništvu ili nekog drugog stvarnog prava pred sudom, da je potrebno da je taj postupak pokrenut prije nego što je stavljen zahtjev za donošenje rješenja o izvedenom stanju i samo u slučaju ako stranka dokaže da se takav postupak vodi i to istakne prije donošenja rješenja. O tome da se vodi postupak stranka može dokazati potvrđenim primjerkom tužbe da je ista zaprimljena kod suda ili potvrdom nadležnog suda da je u tijeku postupak pred sudom radi zaštite prava vlasništva ili drugog stvarnog prava.

Navedeno zapravo znači da se rješenje o izvedenom stanju ne bi moglo donijeti sve dok traje sudski spor, pa bi se prekinuti postupak radi donošenja rješenja o izvedenom stanju mogao nastaviti i nakon nekoliko godina, ovisno o trajanju sudskog postupka.

Treba isto tako naglasiti da činjenica da na nekretnini postoji bespravno sagrađena zgrada više ne utječe na mogućnost raspolaganja istom, što predstavlja promjenu u odnosu na raniji Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama iz 2011.⁵

⁴ www.migpu.hr – Legalizacija – odgovori na pitanja.

⁵ Narodne novine br. 90/11.

Nadležnom ministarstvu je bilo postavljeno pitanje glede utjecaja tužbe radi smetanja posjeda na donošenje rješenja o izvedenom stanju, pa je tako navedeno da vođenje spora radi smetanja posjeda ne može biti razlog za prekid postupka radi donošenja rješenja o izvedenom stanju.⁶

3.7.Provođenje promjene izgrađenosti nekretnine prema Zakonu o zemljišnim knjigama

Sa stajališta zemljišnih knjiga svaka se promjena izgrađenosti, dakle upis sagrađene zgrade, nadograđene zgrade i slično mora najprije provesti u katastru, a tek nakon toga u zemljišnoj knjizi.

Naime, prema odredbi čl. 10. st. 4. ZZK promjena katastarskog broja, oblika, površine ili izgrađenosti zemljišta provodi se u zemljišnoj knjizi na temelju rješenja koje zemljišnoknjižni sud donosi po službenoj dužnosti poštu mu tijelo nadležno za katastar dostavi prijavni list o toj promjeni u katastru zemljišta, a zemljišnoknjižni sud će učiniti vidljivim odmah nakon primitka prijavnog lista katastra u posjedovnici da je pokrenut postupak za promjenu tih podataka.

I u čl. 66. st. 1. ZDIKN izrijekom je propisano da promjene podataka o broju, položaju, obliku, površini i izgrađenosti katastarskih čestica dostavljaju se zemljišnoknjižnom sudu prijavnim listom kojemu se prilaže kopija katastarskog plana i primjerak pravomoćnog rješenja područnog ureda za katastar, odnosno ureda Grada Zagreba donesenoga u upravnom postupku.

Iz toga slijedi da je promjenu izgrađenosti u zemljišnoj knjizi moguće provesti samo na temelju odgovarajućeg prijavnog lista katastra i pravomoćnog rješenja donesenog u upravnom postupku, a povodom tog prijavnog lista i promjene koja se njime provodi. Čini nam se potrebnim ovdje naglasiti da iz navedenog jasno slijedi da zemljišnoknjižni sud nema više nikakvih ovlasti ispitivati je li građevina sagrađena u skladu s izdanim dozvolama ili ne, jer je to u isključivoj nadležnosti katastra, niti su zemljišnoknjižni sudovi ovlašteni ispitivati pravilnost rješenja donesenih u upravnom postupku.⁷

Obzirom na ranije citiranu odredbu čl. 36. Zakona, u slučaju kada se zemljišnoknjižnom sudu dostavlja prijavni list kojim se legalizira (ozakonjuje) bespravno sagrađena zgrada, potrebno je da nadležni katastarski ured dostavi nadležnom zemljišnoknjižnom sudu prijavni list s kopijom katastarskog plana, pravomoćno rješenje doneseno u upravnom postupku o provedbi promjene u katastru, te pravomoćno rješenje o izvedenom stanju. Na temelju tih dokumenata zemljišnoknjižni sud provesti će promjenu u listu A I zemljišne knjige, a koja promjena proizlazi iz prijavnog lista i priloženog rješenja, a u odjeljku A II zemljišne knjige

⁶ www.migpu.hr

⁷ Nažalost još uvijek postoje situacije da zemljišnoknjižni sud, prilikom provedbe prijavnog lista, ispituje pravilnost rješenja donesenog u upravnom postupku pred katastrom, a što nam se čini potpuno pogrešnim i nepravilnim.

potrebno je staviti zabilježbu da je za objekt izdano rješenje o izvedenom stanju, s brojem i klasom pod kojim je to rješenje izdano. Već je rečeno da navedena zabilježba zapravo čini vidljivim svima da je građevina koja se nalazi na toj nekretnini legalno sagrađena, odnosno da je ista ozakonjena.

3.8. Postupci osnivanja, obnove i dopune zemljišnih knjiga i bespravno sagrađene zgrade

Čini nam se za potrebnim ukazati na ovom mjestu na probleme na koje zemljišnoknjižni sudovi nailaze u postupcima osnivanja, obnove i dopune zemljišnih knjiga, a u svezi bespravno sagrađenih objekata.

Naime, opće je poznato da su u zemljišnu knjigu upisivani objekti na temelju prijavnog lista, pri čemu se nije tražilo da se prilože akti za gradnju, ili su objekti upisivani uz zabilježbu da je upis građevine izvršen bez građevinske i uporabne dozvole. No, s druge strane, zbog „nerada“ u prostoru i „nerada“ inspekcijskih službi, veliki broj građana je gradio protivno dozvolama ili je nešto dograđeno na objektu bez dozvole.

U situaciji kada se sada vrši novo katastarsko snimanje sve to se utvrđuje, pri čemu vlasnici nekretnina u pravilu nemaju dokumenata kojima bi opravdali takvu gradnju. Posljedica je da je cijeli objekt bespravno sagrađen, te da se dotada upisana kuća ili zgrada brišu i upisuju se „izgrađeno zemljište“.

Problemi su to veći jer su često puta nekretnine opterećene hipotekama, pa odjednom banke koje su imale upisanu hipoteku na zemljištu i zgradi, odnosno na cijeloj nekretnini, odjednom u zemljišnoj knjizi više nemaju kuću, a što sasvim sigurno utječe na vrijednost osiguranja.

Takvo postupanje će sasvim sigurno povećati broj prijava i prigovora u postupku sastavljanja novih zemljišnoknjižnih uložaka, odnosno u ispravnom postupku, a što će dodatno opteretiti sudove, ali i katastarske ured.

Drugi problem koji mi se čini isto tako za potrebnim napomenuti je činjenica da se prilikom nove katastarske izmjere ne vodi računa o pravnom stanju nekretnina, odnosno ne vodi se često puta računa o različitoj opterećenosti nekretnina koje se spajaju. Izvođači radova koji imaju na uvidu i staru zemljišnu knjigu morali bi voditi računa o toj činjenici i u tom slučaju ne spajati nekretnine koje su različito opterećene ili su opterećene u korist različitih vjerovnika.

Novi ZG u u čl. 139. - 140. stavlja nove obveze kako katastru, tako i zemljišnoj knjizi, a glede upisana građevine u katastar, odnosno zemljišnu knjigu. Tako katastarski ured evidentira građevinu u katastru ako je za tu građevinu izdana uporabna dozvola. Kod toga se građevina za koju je izdana uporabna dozvola u katastru evidentira po službenoj dužnosti na temelju geodetskog projekta koji je sastavni dio idejnog projekta koji je sastavni dio lokacijske dozvole, odnosno koji je

sastavni dio glavnog projekta koji je sastavni dio građevinske dozvole i izjave ovlaštenog inženjera geodezije da je građevina izgrađena u skladu s tim projektom, odnosno na temelju geodetskog situacijskog nacrtu stvarnog stanja (situacija) za izgrađenu građevinu, bez izrade snimka i elaborata te izdavanja potvrda, propisanih posebnih propisima koji uređuju državnu izmjeru i katastar. Osim toga, građevina za koju je lokacijskom dozvolom, odnosno građevinskom dozvolom određena građevna čestica, evidentira se u katastru ako je u njemu formirana građevna čestica za tu građevinu. Obveza je tijela graditeljstva po službenoj dužnosti dostaviti katastarskom uredu izvršnu uporabnu dozvolu, geodetski projekt, izjavu, odnosno geodetski situacijski nacrt. I nadalje se predviđa obveza da katastarski ured, zajedno s dokumentima propisanim posebnim propisima za upis građevine u zemljišnu knjigu, po službenoj dužnosti dostavlja nadležnom sudu uporabnu dozvolu.

Čl. 140. ZG propisana je obveza zemljišnoknjižnog suda da prilikom upisa građevine u zemljišnu knjigu po službenoj dužnosti u posjedovnici zemljišne knjige stavlja zabilježbu da je priložena uporabna dozvola, da se navede tijelo koje je dozvolu izdalo, te klasu, urudžbeni broj i datum izdavanja. Istovremeno je predviđena obveza zemljišnoknjižnog suda da po službenoj dužnosti briše zabilježbu iz zemljišne knjige da građevinska i/ili uporabna dozvola nije priložena, ako takva zabilježba postoji od ranije. Učinak ove zabilježbe je da se evidentira isprava (?), a ne dokaz zakonitosti i uporabljivosti građevine. Ovakva rješenja nam se ne čine dobrima, jer zbog čega obvezivati dvije službe (katastar i zemljišnu knjigu) da nešto evidentira po službenoj dužnosti, a to ne predstavlja niti dokaz zakonitosti, niti dokaz da je uporabljiva građevina.

4. CESTE (NERAZVRSTANE I JAVNE)

Povijesni prikaz pravnog statusa nerazvrstanih cesta od 1984. do 2011. godine

Zakon o cestama iz 1984. godine

Zakonom o cestama iz 1984. godine⁸ definirana je nerazvrstana cesta u čl. 14. st. 1. Zakona kao površina koja se koristi za promet po bilo kojoj osnovi i koja je pristupačna većem broju različitih korisnika (seoski, poljski i šumski putovi, putovi na nasipima za obranu od poplava i slično). St. 2. je pak propisana nadležnost općinske skupštine u određivanju načina korištenja, održavanja, zaštite, rekonstrukcije i izgradnje nerazvrstanih cesta.

Za pravni status cesta bila je bitna odredba čl. 3. navedenog Zakona. Tom je odredbom bilo propisano da se na javnoj cesti ne mogu stjecati imovinska prava, što pak znači da su se na nerazvrstanoj cesti takva prava mogla stjecati. Radi boljeg razumijevanja ukazujemo i na stajalište pravne teorije o pojmu imovinskog prava, odnosno što se u to vrijeme podrazumijevalo pod pojmom imovinskih prava. Pod imovinskim pravom u objektivnom smislu podrazumijevao se skup pravnih pravila

⁸ Narodne novine br. 29/84.

kojima se u okviru povijesno određenog stupnja razvitka robne proizvodnje u socijalizmu reguliraju oni društveno-ekonomski odnosi u koje ljudi stupaju povodom stvari, čini daba ili imovine. Pod subjektivnim imovinskim pravom podrazumijevalo se pravo koje je za sudionika konkretnog imovinskopravnog odnosa nastalo u okviru tog odnosa normiranog imovinskim pravom u objektivnom smislu. Imovinsko pravo u socijalizmu sastojalo se od općeg dijela imovinskog prava, stvarnog prava, obveznog prava i nasljednog prava.⁹

Iz navedenoga se može zaključiti da na javnim cestama nije moglo postojati pravo vlasništva, služnosti, nije se moglo zasnovati založno pravo. Kod nerazvrstanih cesta Zakon je dopuštao mogućnost da na tim cestama postoje imovinska prava, što znači da su te ceste mogle biti u vlasničkom režimu. No, ono što je bilo dobro u navedenom Zakonu je da je isti definirao pojam nerazvrstanih cesta.

4.1. Zakon o komunalnom gospodarstvu¹⁰

Drugi bitan propis je Zakon o komunalnom gospodarstvu koji određivao što su komunalne djelatnosti i na što se iste odnose. Tako je u čl. 3. st. 1. ZKG-a propisano da se komunalnom djelatnosti u smislu toga Zakona podrazumijeva, između ostalog, održavanje nerazvrstanih cesta (toč. 7.). U st. 8. istoga članka propisano je da se pod održavanjem nerazvrstanih cesta podrazumijeva održavanje površina koje se koriste za promet po bilo kojoj osnovi i koje su pristupačne većem broju korisnika, a koje nisu razvrstane ceste u smislu posebnih propisa, te gospodarenje cestovnim zemljištem uz nerazvrstane ceste.

Iz gore navedenih odredaba ZKG-a nije jasno definiran pravni status nerazvrstanih cesta. U literaturi su se stoga nalazila različita stajališta glede pitanja pravnog statusa nerazvrstanih cesta, od toga da bi te prometnice trebale biti, jednako kao donedavno i javne ceste, opće dobro, do toga da su te nekretnine u vlasništvu jedinica lokalne samouprave, općina i gradova na čijem se području iste nalaze.¹¹

Stoga se može zaključiti da sve do donošenja Zakona o cestama 2011. godine¹² niti jedan propis nije jasno definirao pravni status nerazvrstanih cesta.

⁹ M. Vedriš, P. D. Klarić, Osnove imovinskog prava, Narodne novine, Zagreb, 1987., str. 6-10.

¹⁰ Narodne novine br. 35/95, 109/95, 21/96, 70/97, 128/99, 57/00, 129/00, 59/01, 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09, dalje ZKG

¹¹ Vidi opširnije:

- J. Nakić, Pravni status nerazvrstanih cesta, u knjizi „Vlasničkopravni odnosi i zemljišne knjige“ autora J. Crnić, O. Jelčić, A. M. Končić, D. Kontrec, G. Mihelčić, J. Nakić, D. Pahić, Đ. Sessa, Novi informator, Zagreb, 2007., str. 159-186.,
- J. Jug, Pravni status općih dobara, u knjizi „Nekretnine u pravnom prometu“, Inženjerski biro, Zagreb, 2004., kao i članak „Opća dobra i javna dobra u općoj uporabi, u knjizi „Nekretnine u vlasništvu Republike Hrvatske i opća dobra“, Inženjerski biro, Zagreb, 2007.

¹² Narodne novine 84/11.

4.2. Pravni status javnih cesta i nerazvrstanih cesta prema Zakonu o cestama iz 2011. godine.

U čl. 3. st. 1. ZC-a određuje se da su javne ceste javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu Republike Hrvatske. Iste se ne mogu otuđiti iz vlasništva Republike Hrvatske, niti se na njima mogu stjecati stvarna prava, osim u slučajevima propisanim zakonom (st. 2.). U st. 3. istog članka propisano je da se na javnim cestama može osnovati pravo služnosti i pravo građenja radi izgradnje komunalnih, vodnih, energetskih građevina i građevina elektroničkih komunikacija, na način propisan ovim Zakonom. Javna cesta postaje javno dobro u općoj uporabi pravomoćnošću uporabne dozvole, odnosno izdavanjem drugog akta kojim je dopuštena uporaba građevine po posebnom propisu (st. 5.). Regulirano je i pitanje upisa javne ceste u zemljišnu knjigu (st. 6.). Tako je određeno da se javna cesta upisuje u zemljišne knjige na temelju pravomoćne uporabne dozvole kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo Republike Hrvatske, uz upis Hrvatskih autocesta d.o.o. kao pravne osobe ovlaštene upravljati autocestama, Hrvatskih cesta d.o.o. kao pravne osobe ovlaštene upravljati državnim i županijskim cestama, te županijske uprave za ceste kao pravne osobe ovlaštene upravljati županijskim i lokalnim cestama. Određeno je i da se pravo služnosti i pravo građenja na javnoj cesti te pravo koncesije na javnoj cesti upisuje u zemljišne knjige u skladu s propisima koji uređuju zemljišne knjige (st. 7.), a da se korištenje cestovnog zemljišta može upisati u zemljišnu knjigu po pravilima o upisu zakupa, također sukladno propisima koji uređuju zemljišne knjige (st. 8.).¹³

Preciznije je određeno što sve čini javnu cestu. Čl. 4. ZC-a određeno je da javnu cestu čini cestovna građevina (donji stroj, kolnička konstrukcija, most, vijadukt, podvožnjak, nadvožnjak, propust, tunel, galerija, potpuni i obložni zid, nasip, pothodnik i nathodnik), građevine za odvodnju ceste i pročišćavanje otpadnih voda sakupljenih na cestovnoj građevini, kanali oborinske odvodnje izgrađeni na cestovnom zemljištu koji služe isključivo zaštititi javne ceste, zemljišni pojas s obje strane ceste potreban za nesmetano održavanje ceste širine prema projektu ceste, a najmanje jedan metar računajući od crte koja spaja krajnje točke poprečnog presjeka ceste, cestovno zemljište u površini koju čine površina zemljišta na kojoj prema projektu treba izgraditi ili je izgrađena cestovna građevina, površina zemljišnog pojasa te površina zemljišta na kojima su prema projektu ceste izgrađene ili se trebaju izgraditi građevine potrebne za održavanje ceste i pružanje usluga vozačima i putnicima te naplatu cestarine predviđeni projektom ceste (objekti za održavanje cesta, upravljanje i nadzor prometa, naplatu cestarine, benzinske postaje, servisi, parkirališta, odmorišta i drugi), građevine na cestovnom zemljištu, za potrebe održavanja ceste i pružanja usluga vozačima i putnicima te naplatu cestarine, predviđene projektom ceste, stabilni mjerni objekti i uređaji za nadzor vozila, priključci

¹³ Vidi opširnije – Kontrec Damir, Pravni status prometnica i upis u zemljišne knjige, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci (1991.), v. 32, broj 1/2011.

na javnu cestu izgrađeni na cestovnom zemljištu, prometni znakovi i uređaji za nadzor i sigurno vođenje prometa i oprema ceste, građevine i oprema za zaštitu ceste, prometa i okoliša.

I nadalje je ostala podjela javnih cesta na autoceste, državne ceste, županijske ceste i lokalne ceste (čl. 6. ZC). Mjerila za razvrstavanje određuje Vlada Republike Hrvatske, dok sam akt (odluku) o razvrstavanju donosi nadležni ministar mora, prometa i infrastrukture i ta se odluka objavljuje u službenom glasilu (čl. 7. ZC).

ZC je po prvi puta detaljno određuje što se smatra nerazvrstanom cestom, te tko je vlasnik iste. U čl. 98. st. 1. ZC-a je tako određeno da su nerazvrstane ceste površine koje se koriste za promet vozilima i koje svatko može slobodno koristiti na način i pod uvjetima određenim ovim Zakonom i drugim propisima, a koje nisu razvrstane kao javne ceste u smislu ovog Zakona i to posebice:

- ceste na području gradova s više do 35 000 stanovnika, te gradova koji su sjedišta županija, a koje su Odlukom o razvrstavanju javnih cesta u državne ceste, županijske ceste i lokalne ceste („Narodne novine“ br. 54/08, 122/08, 137/09, 104/09, 17/10) bile razvrstane u javne ceste, a odlukom o razvrstavanju javnih cesta iz čl. 7. st. 2. ovoga Zakona neće biti razvrstane u javne ceste (u daljnjem tekstu gradske ceste),
- ceste koje povezuju naselja,
- ceste koje povezuju područja unutar gradova i naselja,
- terminali i okretišta vozila javnog prijevoza,
- pristupne ceste do stambenih, poslovnih, gospodarskih i drugih građevina i
- druge ceste na područja naselja i gradova.

O tomu koje su ceste gradske ceste odlukom određuje nadležni ministar i ta se odluka objavljuje u „Narodnim novinama“ (čl. 98. st. 2. i 3. ZC).

Detaljno je propisano što sve čini nerazvrstanu cestu (čl. 99. ZC). Tako istu čini cestovna građevina (donji stroj, kolnička konstrukcija, sustav za odvodnju atmosferskih voda s nerazvrstane ceste, drenaže, most, vijadukt, podvožnjak, nadvožnjak, propust, tunel, galerija, potporni i obložni zid, pothodnik, nathodnik i slično), nogostup, biciklističke staze te sve prometne i druge površine na pripadajućem zemljištu (ugibaldišta, parkirališta i slično), cestovno zemljište u površini koju čine površina zemljišta na kojoj se prema projektu treba izgraditi ili je izgrađena cestovna građevina, površina zemljišnog pojasa te površina zemljišta na kojima su prema projektu ceste izgrađene ili se trebaju izgraditi građevine potrebne za održavanje ceste i pružanje usluga vozačima i putnicima (objekti za održavanje

cesta, upravljanje i nadzor prometa, benzinske postaje, servisi i drugi), zemljišni pojas s obje strane ceste potreban za nesmetano održavanje ceste širine prema projektu ceste, prometna signalizacija i oprema za upravljanje i nadzor prometa, javna rasvjeta i oprema ceste, nogostup, biciklističke staze, zelene površine te sve prometne i druge površine na pripadajućem zemljištu (okretišta, ugibališta, stajališta javnog prijevoza, parkirališta i slično).

ZC u čl. 100. st. 1. definira pravni status nerazvrstane ceste i to kao javnoga dobra u općoj uporabi u vlasništvu jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalazi. St. 2. propisana je zabrana otuđenja, odnosno stjecanja stvarnih prava na nerazvrstanim cestama, osim prava služnosti i prava građenja radi izgradnje građevine sukladno odluci predstavničkog tijela lokalne i područne samouprave, pod uvjetom da ne ometaju odvijanje prometa i održavanje nerazvrstane ceste. I dio takve ceste može se dati u zakup (st. 3.) u skladu s propisima komunalnoga gospodarstva.

Propisan je način upisa nerazvrstanih cesta u zemljišnu knjigu. Tako je u čl. 101. st. 1. ZC-a propisano da nerazvrstana cesta postaje javno dobro u općoj uporabi pravomoćnošću uporabne dozvole, odnosno izdavanjem drugog akta temeljem kojega je dopuštena uporaba građevine po posebnom propisu. Upis se vrši kao javno dobro u općoj uporabi kao neotuđivo vlasništvo jedinice lokalne samouprave.

4.3. Upis javnih i nerazvrstanih cesta u zemljišnu knjigu prema Zakonu o cestama iz 2011. godine

Čl. 123. do 130. ZC bio je propisan postupak upisa javnih cesta u zemljišne knjige. Naime, za javne ceste izgrađene do stupanja na snagu ZC-a, za koje je izrađena snimka izvedenog stanja i koje su evidentirane u katastru, takve javne ceste upisuju se u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi, kao neotuđivo vlasništvo Republike Hrvatske, uz upis pravne osobe koja upravlja javnom cestom, bez obzira na postojeće upise u zemljišnoj knjizi, time da se taj upis provodi od strane zemljišnoknjižnog suda po službenoj dužnosti, na temelju odluke iz čl. 7. st. 2. ZC-a i prijavnog lista sa snimkom izvedenog stanja, koje zemljišnoknjižnog sudu dostavlja tijelo nadležno za katastar (čl. 123. ZC).

Za one javne ceste koje su izgrađene do stupanja na snagu ZC, a koje nisu bile evidentirane u katastru ili nije evidentirano njihovo stvarno stanje, evidentiraju se u katastru na temelju odluke iz čl. 7. st. 2. ZC i geodetskog elaborata kojim je snimljeno izvedeno stanje, a koji pribavlja i tijelu nadležnom za katastar dostavlja pravna osoba koja upravlja cestom. Sam upis u zemljišnu knjigu je identičan kao i u slučaju javnih cesta koje su bile ranije evidentirane u katastru (čl. 124. ZC).

U čl. 125. ZC izrijekom je bilo propisano da se na evidentiranje u katastru i upis u zemljišne knjige javnih cesta ne primjenjuju odredbe zakona kojim se uređuje prostorno uređenje i gradnja, a kojima je propisana parcelacija građevinskog

zemljišta i evidentiranje građevina u katastru, niti odredbe zakona kojima se uređuje katastar nekretnina i drugih propisa koje su protivne odredbama čl. 123. do 130. ZC.

Što se pak tiče javnih cesta koje će biti izgrađene nakon stupanja na snagu ZC-a, uknjižba isti u zemljišnu knjigu se provodi sukladno općim propisima kojima se uređuje uknjižba prava vlasništva, time da prijedlog za uknjižbu podnosi nadležno državno odvjetništvo (čl. 127. ZC-a).

O samom upisu nadležni zemljišnoknjižni sud donosi rješenje sukladno pravilima zemljišnoknjižnog prava (čl. 128. ZC), time da se odredbe o uknjižbi javnih cesta u zemljišnu knjigu ne odnose na uknjižbu ostalih građevina izgrađenih na javnoj cesti, na što se primjenjuju opći propisi kojima se uređuje uknjižba prava vlasništva (čl. 129. ZC).

Također je bilo određeno da će se postojeći upisi javnih cesta kao općeg dobra u zemljišnim knjigama zamijeniti po službenoj dužnosti upisom javnog dobra u općoj uporabi u vlasništvu Republike Hrvatske.

Glede pak nerazvrstanih cesta ZC iz 2011. godine propisao je njihov upis u čl. 131. do 133. Tako je u čl. 131. ZC-a bilo određeno da ceste koje se na dan stupanja na snagu ZC-a koriste za promet vozila po bilo kojoj osnovi i koje su pristupačne većem broju korisnika, a koje nisu razvrstane kao javne ceste, postaju nerazvrstane ceste. Dakle, kriteriji je da neka cesta nije javna cesta, a koristi se za promet vozila i dostupna je većem broju korisnika, svaka takva cesta se smatra nerazvrstanom cestom.

I kod nerazvrstanih cesta¹⁴ razlikovale su sve dvije situacije. Naime, ukoliko je u zemljišnim knjigama nerazvrstana cesta bila upisana kao vlasništvo jedinice lokalne samouprave, taj će se upis zamijeniti po službenoj dužnosti upisom nerazvrstane ceste kao javnog dobra u općoj uporabi kao neotuđivog vlasništva jedinice lokalne samouprave.

Nerazvrstane ceste koje nisu upisane u zemljišnim knjigama ili glede kojih u zemljišnim knjigama nije upisano njihovo stvarno stanje, upisuju se u zemljišne knjige po službenoj dužnosti na temelju prijavnog lista koji nakon evidentiranja nerazvrstane ceste odnosno njezina stvarnog stanja u katastru, zemljišnoknjižnom sudu dostavlja po službenoj dužnosti tijelo nadležno za katastar. Ako pak iste nisu evidentirane niti u katastru, tada se prvo nerazvrstana cesta evidentira u katastru, a tek potom u zemljišnoj knjizi i to na temelju odgovarajućeg geodetskog elaborata kojim je snimljeno izvedeno stanje, kojeg pribavlja i tijelu nadležnom za katastar dostavlja jedinica lokalne samouprave, odnosno pravna osoba koja je ovlaštena upravljati nerazvrstanom cestom.

¹⁴ Vidi opširnije – Končić Ana-Marija, O upisu nerazvrstanih cesta u zemljišnu knjigu, Informator br. 6088-6089 od 14. srpnja 2012., Novi informator, Zagreb.

U čl. 131. st. 6. ZC određen je vlasnički status tih cesta, pa je tako određeno da nekretnine koje su prema odredbama ZC nerazvrstane ceste i koje su bile u uporabi kao nerazvrstane ili javne ceste prije 1. siječnja 1997. godine, da su iste javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalaze.

U preostalom dijelu u čl. 132. i 133. ZC propisana su identična pravila koja vrijede za upis javnih cesta u zemljišnim knjigama, ovisno o tome je li upis cesta već bio u zemljišnoj knjizi izvršen, odnosno je li nerazvrstana cesta bila upisana u katastru ili ne.

Navedene odredbe izazvale su podosta problema u praksi, kako u katastru, tako i u zemljišnoj knjizi, pa je Državna geodetska uprava izdala i upute na koji način se provodi snimak izvedenog stanja javnih cesta i što sve mora sadržavati elaborat izvedenog stanja javnih i nerazvrstanih cesta.¹⁵

I sa stajališta zemljišne knjige navedene odredbe su izazvale podosta problema, pogotovo radi toga jer su se upisi cesta (javnih i nerazvrstanih) u zemljišnu knjigu mogli provesti neovisno o postojanju upisa vlasništva i/ili drugih stvarnih prava treće osobe. Čak se što više ukazuje na protuustavnost takvog rješenja, no činjenica je da do sada Ustavni sud Republike Hrvatske navedene odredbe nije ukinuo, niti je glede toga pokrenut postupak ocjene ustavnosti.¹⁶

4.4. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o cestama iz 2014. godine

Zbog problema u praksi i to kako u postupku pred nadležnim katastarskim uredom, tako i u postupku pred zemljišnoknjižnim sudom, zakonodavac je odlučio promijeniti neke odredbe koje se tiču upisa cesta u zemljišnu knjigu i katastar.

U obrazloženju Konačnog prijedloga ZID ZC iz 2014. godine između ostalog se navodi:

„U praksi se pokazala potreba da se odredba čl. 124. Zakona o cestama redefinira kako bi se osiguralo efikasnije postupanje katastarskih ureda i zemljišnoknjižnih sudova u postupcima kada javne i nerazvrstane ceste koje su izgrađene prije stupanja na snagu Zakona o cestama („Narodne novine“, broj 84/2011) nisu bile evidentirane u katastru.

Važećim odredbama članka 124. stavak 1. i 2. Zakona određuje u odnosu na članak 123. Zakona drugačiji redoslijed postupanja nadležnih tijela kod upisa javnih cesta koje nisu evidentirane u katastru, a što je dovelo do različitosti sudske prakse u

¹⁵ www.dgu.hr – Objašnjenje – Snimka izvedenog stanja javnih i nerazvrstanih cesta i geodetski elaborat izvedenog stanja javnih i nerazvrstanih cesta od 24. listopada 2012.

¹⁶ Perkušić Ante, Najšira ograničenja vlasnikove pravne vlasti nad nekretninom prema posebnim stvarnopravnim uređenjima i jamstva prava vlasništva, Godišnjak 20, Zbornik radova sa XXVIII. savjetovanja Aktualnosti hrvatskog zakonodavstva i pravne prakse, Organizator, Zagreb, 2013.

zemljišnoknjižnim sudovima, te različitog postupanja katastarskih ureda, a postupak učinilo formalno složenijim i duljim u odnosu na odredbe članka 123. Zakona.

....

Predloženim promjenama Zakona o cestama očekuje se uklanjanje naznačenih poteškoća kod evidentiranja javnih i nerazvrstanih cesta u katastru te njihovog upisa u zemljišnu knjigu.¹⁷

Obzirom na odredbe ZID ZC iz 2014. može zaključiti da se ništa ne mijenja glede javnih cesta koje su izgrađene do stupanja na snagu ZC iz 2011., za koje je izrađena snimka izvedenog stanja i koje su evidentirane u katastru. Te javne ceste upisat će se u zemljišnoj knjizi kao javno dobro u općoj uporabi, u neotuđivom vlasništvu Republike Hrvatske, uz upis pravne osobe koja upravlja takvom javnom cestom, neovisno o postojećim upisima u zemljišnu knjigu. Upis bi trebao prema odredbi čl. 123. st. 2. ZC provesti zemljišnoknjižni sud po službenoj dužnosti i to na temelju odluke iz čl. 7. st. 2. ZC (odluka nadležnom ministru o razvrstavanju javnih cesta) i prijavnog lista katastra sa snimkom izvedenog stanja.

Iz navedenog je vidljivo da ZC i nadalje odstupa od pravila knjižnog prednika, odnosno neovisno o postojećim upisima vlasništva u zemljišnu knjigu.

Čl. 2. ZID ZC iz 2014. godine promijenjen je čl. 124. ZC. Naime, sada je propisano da glede javnih cesta koje su izgrađene do dana stupanja na snagu ZC-a iz 2011. godine, a koje nisu evidentirane u katastru ili nije evidentirano njihovo stvarno stanje, evidentiraju se u katastru na temelju odluke iz čl. 7. st. 2. ZC-a, geodetskog elaborata izvedenog stanja javne ceste i rješenja nadležnog zemljišnoknjižnog suda o provedbi prijavnog lista.

Iz toga slijedi da će se prijavni list katastra – geodetski elaborat morati najprije provesti u zemljišnoj knjizi (prethodna provedba), a tek nakon što se prijavni list provede u zemljišnoj knjizi, tek nakon toga bi se promjena provela i u katastru.

Prema odredbi čl. 124. st. 2. ZC javne ceste se upisuju u zemljišnu knjigu kao javno dobro u općoj uporabi, kao neotuđivo vlasništvo Republike Hrvatske, također neovisno od postojećih upisa u zemljišnoj knjizi. Prijavni list za prethodnu provedbu nadležnom zemljišnoknjižnom sudu po službenoj dužnosti dostavlja nadležni ured za katastar na temelju pregledanog i potvrđenog geodetskog elaborata izvedenog stanja javne ceste, snimljenog prema pravilima propisanim posebnim zakonom, a koji pribavlja i tijelu nadležnom za katastar dostavlja pravna osoba koja upravlja javnim cestama. Iako nepotrebno, izričito je propisano da se rješenje o upisu javne ceste u zemljišnu knjigu dostavlja od strane zemljišnoknjižnog suda nadležnom uredu za katastar, jer bi povodom prijavnog lista zemljišnoknjižni sud u svakom slučaju dostavio takvo rješenje nadležnom katastarskom uredu.

¹⁷ www.sabor.hr – Konačni prijedlog ZID ZC

Jednako tako došlo je do izmjene i odredbe čl. 131. st. 4. i 5. ZC, a koje se odnose na nerazvrstane ceste. Tako i nerazvrstane ceste koje su izgrađene do dana stupanja na snagu ZC iz 2011. godine, a koje nisu evidentirane u katastru ili nije evidentirano njihovo stvarno stanje, evidentiraju se u katastru na temelju geodetskog elaborata izvedenog stanja nerazvrstane ceste, koji pribavlja i tijelo nadležnom za katastar dostavlja jedinica lokalne samouprave, odnosno pravna osoba ovlaštena upravljati nerazvrstanom cestom sukladno propisima iz čl. 107. ZC i rješenja nadležnog zemljišnoknjižnog suda o provedbi prijavnog lista. Prijavni list za prethodnu provedbu u zemljišnoj knjizi zemljišnoknjižnom sudu dostavlja nadležni ured za katastar na temelju pregledanog i potvrđenog elaborata izvedenog stanja nerazvrstane ceste. U čl. 131. ZC dodan je i novi st. 6. prema kojem se nerazvrstana cesta iz st. 1. tog članka u zemljišnu knjigu upisuje kao javno dobro u općoj uporabi, kao neotuđivo vlasništvo jedinice lokalne samouprave uz upis pravne osobe koja upravlja javnom cestom, bez obzira na postojeće upise u zemljišnoj knjizi.

Izmijenjeni su i st. 3. i 4. čl. 132. ZC. Prema izmijenjenim odredbama ceste iz čl. 98. st. 1. ZC-a koje nisu evidentirane u katastru ili nije evidentirano njihovo stvarno stanje, evidentiraju se u katastru na temelju odluke iz čl. 98. st. 2. ZC, geodetskog elaborata izvedenog stanja nerazvrstane ceste, a koji pribavlja i nadležnom tijelu za katastar dostavlja jedinica lokalne samouprave, odnosno pravna osoba koja je ovlaštena upravljati nerazvrstanom cestom i rješenja nadležnog zemljišnoknjižnog suda o provedbi prijavnog lista. I kod upisa tih cesta u zemljišnu knjigu, zemljišnoknjižni sud neće voditi računa o postojećim upisima u zemljišnoj knjizi.

U čl. 5. ZID ZC iz 2014. propisano je se na rješavanje podnesaka kojima se traži provedba odgovarajućeg geodetskog elaborata u zemljišnim knjigama, a koji su predani zemljišnoknjižnom sudu do dana stupanja na snagu ZID ZC primjenjuje se odredbe čl. 2. i 3. ovoga Zakona.

Obzirom na izmjene propisa vidljivo je da u slučaju kada javna ili nerazvrstana cesta nije evidentirana u katastru do dana stupanja na snagu ZC-a iz 2011. godine, treba prvo izraditi snimku izvedenog stanja, geodetski elaborat treba pregledati i potvrditi nadležni ured za katastar, nakon toga se prijavni list dostavlja nadležnom zemljišnoknjižnom sudu zajedno s odlukom o razvrstavanju javne ceste, odnosno odlukom da neka cesta je nerazvrstana cesta, zemljišnoknjižni sud potom provodi promjenu u zemljišnoj knjizi ne vodeći računa o postojećim upisima, zemljišnoknjižni sud dostavlja rješenje o provedbi prijavnog list nadležnom katastarskom uredu, te na kraju nadležni katastarski ured provodi promjenu u katastaru.

Prigovori koji su se iznosili glede pitanja ustavnosti rješenja da se prilikom provedbe prijavnog lista ne vodi računa o upisima u zemljišnoj knjizi, te da se provedbom prijavnog lista ujedno mijenja i vlasničko stanje nekretnine i nadalje ostaju.

Naravno da to vrijedi samo za ceste koje su izgrađene do stupanja na snagu ZC iz 2011. godine. Za ceste koje su građene nakon tog datuma, navedena pravila ne vrijede.

4.5. Otvorena pitanja u praksi

Kada se govori o spornim pitanjima u praksi, tada je sasvim sigurno sa stajališta zemljišnoknjižnog prava i pravila postupanja u zemljišnim knjigama najveći problem što je prilikom provedbe elaborata u zemljišnoj knjizi ne vodi računa o zemljišnoknjižnim vlasnicima, odnosno o tome tko je upisan u zemljišnoj knjizi. Iako u najvećem broju slučajeva raniji vlasnici ne izjavljuju žalbe, jer im je poznato da su prije puno godina dali suglasnost da se izgradi nerazvrstana cesta ili čak i možda dobili naknadu za istu, postoje slučajevi u kojima upisani (sada dijelom ili u cijelosti brisani) nositelji knjižnih prava izjavljuju žalbe. No, ako je suditi prema podacima o malom broju žalbi, ali prigovora koji se podnose protiv prvostupanjskih rješenja, čini nam se da ovo pitanje nije prevelik problem u praksi.

Drugo pitanje je što je s naknadom ranijim nositeljima knjižnih prava, imaju li oni pravo na naknadu ili ne. U tom dijelu ZC ne govori ništa, vjerojatno s razlogom, jer je veliki dio predmetni cesta, ali i javnih cesta, građen prije puno godina, već se puno godina pa tim cestama obavlja promet i nikada nitko nije pokretao bilo kakav postupak za isplatu naknade od jedinice lokalne samouprave ili nekog drugog subjekta. Čini nam se da je u tom dijelu primarno pitanje je li nastupila zastara tražiti isplatu naknade za oduzeto zemljište, koje je sada javna ili nerazvrstana cesta ili ne, što je činjenično pitanje u svakom konkretnom slučaju.

5. SUDSKA PRAKSA

Upravni spor u primjeni važećeg Zakona o državnoj izmjeri i katastru nekretnina

5.1. Evidentiranje zgrade

Članak 38. stavak 5.

Zgrade se mogu evidentirati i prikazivati u katastru nekretnina ako su trajnog karaktera i ako je njihova tlocrtna površina veća od 10 m², pa u slučaju kada se radi o tri različite zgrade odvojene vanjskim zidovima od kojih svaka pojedinačna zgrada ima manju površinu od one koja je propisana zakonom, nisu ispunjeni uvjeti za upis objekta u katastar nekretnina (Us-5257/09 od 14. rujna 2011.).

5.2. Očevid

Članak 36. stavak 5.

Zakonom je izričito propisano da se na temelju prigovora izjavljenog tijekom izlaganja na javni uvid podataka utvrđenih katastarskom izmjerom i katastarskim klasiranjem zemljišta obvezatno obave i terenski uviđaji. Odlukom o katastarskoj izmjeri na području općine B. za katastarsku općinu B. (Narodne novine, broj 44/08.), razvidno je da je u označavanju granice zemljišta koja je u suvlasništvu tužitelja i N.P. (svaki u ½ dijela) sudjelovao samo jedan suvlasnik. Drugi suvlasnik izjavio je prigovor (pod nazivom žalba) na podatke katastarske izmjere osporavajući utvrđenu površinu čestice u odnosu na raniju katastarsku česticu evidentiranu u zemljišnim knjigama, koju česticu su tužitelj i drugi suvlasnik stekli temeljem rješenja o nasljeđivanju. Rješavajući žalbu izjavljenu protiv presude Upravnog suda, ovaj Sud je žalbu usvojio, poništio presudu Upravnog suda, tužbeni zahtjev usvojio i poništio drugostupanjsko upravno rješenje kao i prvostupanjsko rješenje te usvojio prigovor tužitelja na podatke katastarske izmjere primjenom članka 74. stavak 2. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10., 143/12. i 152/14.).

Visoki upravni sud je povodom prigovora tužitelja da nije obavljen terenski uviđaj o kojem bi bio sastavljen zapisnik na način propisan člankom 76. Zakona o općem upravnom postupku, te po potrebi i detaljno snimanje terena kakvog ima u vidu primijenjeni Pravilnik, a uz činjenicu da svezi spisa nisu priloženi dokazi koje je javnopravno tijelo pribavilo radi rješavanja tužiteljevog prigovora u odnosu na smanjenje površine predmetne čestice pomicanjem granica između ranijih postojećih katastarskih čestica našao osnovanim navode tužitelja iznesene u prigovoru na podatke utvrđene katastarskom izmjerom u odnosu na katastarsku česticu koja je predmet upravnog spora. (Usž-236/15-2 od 22. travnja 2015.).

5.3. Geodetski elaborat za evidentiranje vodnog dobra

Članak 64. stavak 1.

Pravilnikom o parcelacijskim i drugim geodetskim elaboratima, doneseni temeljem članka 61. Zakona, propisan je sadržaj i oblik parcelacijskih i drugih geodetskih elaborata te način njihove izradbe, pregledavanja i potvrđivanja, a člankom 6. stavak 1. točka 3. je propisano da se elaborati izrađuju kao tehnička osnova za potrebe provođenja promjene u katastru zemljišta, dok je člankom 7. stavak 1. točka 3. propisano da elaborati mogu biti izrađeni u svrhu evidentiranja pomorskog ili vodnog dobra.

Člankom 57. stavak 1. primijenjenog Zakona o vodama, vodno dobro je skup zemljišnih čestica koje obuhvaća, između ostalog, uređeni i neuređeni inundacijski pojas, dok stavak 2. tog članka propisuje da je vodno dobro dobro od interesa za

Republiku Hrvatsku, koje ima njezinu osobitu zaštitu i koristi se na način i pod uvjetima propisanim ovim Zakonom. Upravni sud Republike Hrvatske je ocijenio u upravnom sporu da je postupak u konkretnoj upravnoj stvari, a u svrhu evidentiranja vodnog dobra na području inundacijskog pojasa proveden u skladu s odredbama Zakona i Pravilnika, pri čemu nije odlučan prigovor tužiteljice vezan uz granice inundacijskog pojasa budući isto nije predmetom ovog postupka jer su granice određene odlukom nadležnog tijela temeljem članka 85. stavak 4. Zakona o vodama. Nisu odlučni niti prigovori koji se odnose na ispravnost opreme za mjerenje i skicu izmjere u postupku obavljanja terenskih radnji i provedbe terenskih mjerenja kao i elaborate koji služe u svrhu ishođenja akata iz članka 268. Zakona o prostornom uređenju i gradnji temeljem kojih se ne provode promjene u katastarskom elaboratu (elaborati za građevine koje se ne evidentiraju u katastarskom operatu). Sud je ocijenio zakonitim rješenje kojim se u katastarskom operatu u posjedovnom listu u kojem je tužiteljica upisana kao vlasnik/ovlaštenik označene nekretnine parceliraju i mijenjaju podaci u katastarskom operatu radi evidentiranja vodnog dobra. (presuda broj Us-6856/11 od 20. ožujka 2013.).

5.4. Prekid upravnog postupka

Članak 65. stavak 1. prvostupanjskim upravnim aktom (rješenjem) promijenjeni su podaci o načinu korištenja i podaci o vlasniku.

Iz razloga što je zainteresirana osoba u zemljišnoj knjizi upisana kao vlasnik predmetne nekretnine, a zemljišno-knjižno stanje je mjerodavno za pravni status nekretnina sud je ocijenio da je pravilno izvršena promjena podataka u katastarskom operatu. Činjenica što je tužitelj podnio tužbu protiv zainteresirane osobe radi utvrđenja prava vlasništva na predmetnoj katastarskoj čestici nakon donošenja prvostupanjskog rješenja nije od utjecaja na drugačije rješenje ove upravne stvari jer u tom slučaju nema mjesta prekidu postupka. Ako tužitelj u tom sudskom postupku uspije, to bi dovelo do promjene zemljišno-knjižnog stanja na način da tužitelj bude uknjižen kao vlasnik predmetne čestice, pa je ovlašten podnijeti zahtjev radi promjene podataka i u katastarskom operatu. U konkretnom slučaju Općina Čavle kao jedinica lokalne samouprave, iako nije vlasnik predmetne katastarske čestice ima pravni interes podnijeti zahtjev radi evidentiranja puta kao načina korištenja na dijelu katastarske čestice prema stvarnom stanju, a uz zahtjev za provođenje promjena u katastarskom operatu priložila je pravomoćnu presudu općinskog suda i izvadak iz zemljišne knjige iz koje proizlazi da je vlasnik zainteresirana osoba, koja je i dala suglasnost za pokretanje postupka (presuda broj: Us-4254/2010 od 30. siječnja 2013. godine).

Kada je zahtjev za promjenu upisa na jednoj polovici dijela katastarske čestice zatražila stranka u odnosu na jednu polovicu dijela predmetnih katastarskih čestica, u kom dijelu nije sporno pravo vlasništva nema mjesta prekidu postupka do okončanja

spora koji se vodi u odnosu na sporno pravo vlasništva jedne polovice dijela predmetnih nekretnina za koji dio tužitelj nije ni zatražio promjenu upisa. (presuda broj: Us-9839/11-9 od 29. svibnja 2013. godine).

5.5. 1. Primjer za vježbu

Građevna dozvola izdana je stranci 7. travnja 2004. godine za izgradnju poslovnog objekta turističkog tipa – apartmani na čest. zem. 5482/9 k.o. B.

Rješenjem Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva rješenjem od 14. travnja 2005. godine ukinuta je po pravu nadzora građevna dozvola iz razloga što glavni projekt (sastavni dio građevne dozvole) nije usklađen s utvrđenim uvjetima koje mora ispunjavati građevina na određenoj lokaciji, odnosno lokacijskom dozvolom od 23. kolovoza 2002. godine.

To drugostupanjsko rješenje bilo je poništeno presudom Upravnog suda Republike Hrvatske od 6. veljače 2008. godine iz razloga što nije bilo na nedvojben način utvrđeno je li rješenje (o poništenju po pravu nadzora) donijeto u zakonom propisanom roku od jedne godine.

Time je osnažena građevna dozvola. U međuvremenu susjed koji je temeljem rješenja o nasljeđivanju od 30. srpnja 2007. godine stekao suvlasništvo na susjednoj čest. zem. iza smrti majke pokrenuo je obnovu postupka iz razloga što njegova majka nije sudjelovala u postupku izdavanja građevne dozvole.

Rješenjem od 24. veljače 2012. godine ostavljena je u obnovljenom postupku na snazi građevinska dozvola, a povodom žalbe tužitelja rješenjem Ministarstva od 1. listopada 2012. godine poništeno to rješenje i predmet vraćen na ponovni postupak uz uputu da se u obnovljenom postupku ocijeni zakonitost akta u odnosu na propise koji su bili na snazi u vrijeme kada je taj akt donesen, jer je utvrđeno da je projektna dokumentacija uz građevnu dozvolu mijenjana nakon konačnosti građevne dozvole odnosno nakon donošenja rješenja o ukidanju po pravu nadzora građevne dozvole. Novim prvostupanjskim rješenjem od 5. lipnja 2013. godine odobrava se izgradnja poslovnog objekta investitoru (nova građevna dozvola), a povodom žalbe tužitelja tuženik poništava to rješenje navodeći da je pregledom spisa utvrđeno da spisu predmeta prileži rješenje Općinskog suda u M. od 16. listopada 2003. godine kojim se utvrđuje istovjetnost zemljišta u katastru označenog kao čest. zem. 5495/9 k.o. B. a u zemljišnoj knjizi kao čest. zem. 5482/9 z.u. 2890 k.o. B.

U katastru je izvršena izmjena oznake o čemu prileži dokaz, prerinata katastarskog plana, posjedovni list i posebna geodetska podloga izrađena za čest. zem. 5482/9 i izvadak iz zemljišne knjige prema kojem je pravomoćna presuda izvršena i izmijenjena oznaka čest. zem. 5495/9 u oznaku čest. zem. 5482/9 k.o. B.

Pitanje

1. Ima li utjecaja na upravni postupak činjenica da je izmijenjen broj čestice koja je predmetom postupka?
2. Ako je to razlog za ponovno poništenje prvostupanjskog rješenja kojim se dozvoljava gradnja (građevinska dozvola) treba li u ponovljenom postupku ponovno zvati susjede radi očitovanja?

5.6. 2. Primjer za vježbu

Lokacijska dozvola je izdana zainteresiranoj osobi A.M. iz M., za gradnju višestambene građevine u poluotvorenom načinu gradnje na dijelu kat.čest.zem. 1124/4 k.o. M., površine 418 m².

Tužitelji B.R. i A. R. iz M., pokrenuli su upravni postupak prijedlogom za oglašavanje ništavim izdane lokacijske dozvole temeljem članka 128. stavak 2. Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine, broj 47/09.).

Ova odredba propisuje da će se rješenje oglasiti ništavim, ako je doneseno u stvari iz sudske nadležnosti, ako je doneseno u stvari o kojoj se ne može rješavati u upravnom postupku, ako njegovo izvršenje nije pravno i stvarno moguće, ako se njegovim izvršenjem čini kazneno djelo, ako je doneseno bez prethodnog zahtjeva stranke, a na koje stranka naknadno izričito nije pristala, ako sadržava nepravilnost koja je prema izričitoj zakonskoj odredbi razlog za ništavost rješenja.

Stavak 2. tog članka na koji se tužitelj pozvao propisuje da će rješenje oglasiti ništavim javnopravno tijelo koje ga je donijelo ili koje obavlja nadzor nad tijelom koje ga je donijelo, po službenoj dužnosti ili na prijedlog stranke u svako doba.

U upravnom postupku prijedlog tužitelja je odbijen rješenjem tuženika Ministarstva graditeljstva i prostornog uređenja, a kako je rješenje donijelo Ministarstvo nije dopuštena žalba već pokretanje upravnog spora.

Presudom Upravnog suda odbijen je tužbeni zahtjev tužitelja za poništenjem rješenja Ministarstva, pa su tužitelji podnijeli žalbu Visokom upravnom sudu.

Tužitelji smatraju da ima razloga za oglašavanje ništavim izdane lokacijske dozvole jer smatraju da lokacijska dozvola nije izvršiva iz razloga što ne osigurava pristup na javnu prometnu površinu.

U lokacijskoj dozvoli je u dijelu izreke utvrđeno kao pristup na javnu prometnu površinu postojanje kolno pješačke površine (kat.čest. 1130/5/6/7 k.o. M.) širine 3,60 -4,00 m. Tužitelj tvrdi da su te katastarske čestice u vrijeme izdavanja sporne

lokacijske dozvole, a i danas , osiguravale pristup na pašnjak, kuću, zgradu, dvor, a ne javnu prometnu površinu upisanu u katastar kao javno dobro. Navodi činjenicu da su katastarske čestice navedene kao pristupni put pravomoćno poništene iz razloga nepostojanja lokacijske dozvole (za taj put).

Pitanje:

1. Može li rješenje područnog ureda za katastar kojim su poništene katastarske čestice navedene kao pristupni put biti razlogom za oglašavanjem ništavim lokacijske dozvole?

5.7. 3. Primjer za vježbu

Lokacijskom dozvolom utvrđeni su lokacijski uvjeti za zahvat u prostoru, izgradnju višestambene zgrade sa šest stambenih jedinica na dijelu kč.br. 4337/1 k.o. S.

Tužitelj je pokrenuo upravni spor jer je rješenjem Ministarstva odbijena njegova žalba na izdanu lokacijsku dozvolu.

Tužitelj smatra da lokacijska dozvola nije mogla biti izdana zainteresiranoj osobi za gradnju na dijelu čestice u površini od 1.308 m², jer bi time značajno prešla suvlasnički udio na predmetnoj nekretnini, odnosno da bi lokacijskom dozvolom bila formirana građevna čestica u površini većoj nego što zainteresirana osoba ima u vlasništvu. Tužitelj tvrdi da je zainteresirana osoba vlasnik dijela čestice u površini 959 m².

Pitanje:

1. Radi li se u ovom slučaju o neriješenim imovinsko-pravnim odnosima?
2. Je li pristanak ostalih suvlasnika za izdavanje lokacijske dozvole uvjet za njeno ishodaenje?

5.8. 4. Primjer za vježbu

U upravnom postupku izdano je rješenje o izvedenom stanju (legalizacija) za slobodnostojeću pomoćnu građevinu koja se koristi kao garaža i dio kao drvarnica ukupne tlocrtne površine 41 m², kao i završene slobodnostojeće pomoćne zgrade koja se koristi kao spremište za alat površine 23 m², izgrađene na nekretninama oznake 2834/2 i 2834/4 k.o. G.

Tužitelj je pokrenuo upravni spor jer je rješenjem tuženika, Ministarstva graditeljstva i prostornog uređenja RH, odbijena njegova žalba.

Sporno je pitanje jesu li bili ispunjeni uvjeti za ozakonjenje predmetnih zgrada koje predstavljaju pomoćne građevine u primjeni odredbe članka 6. stavak 3. podstavak 1. Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama.

Prema toj odredbi Zakona, nezakonito izgrađena zgrada ne može se ozakoniti ako je izgrađena na međi sa drugom građevnom česticom planiranom za građenje zgrade, na pročelju koje se nalazi na međi i ima otvor (prozor, vrata, otvor za prozračivanje, balkon, loggia i sl.) ili istak koji prelazi na drugu građevnu česticu.

Pomoćne građevine služe stambenoj građevini zainteresirane osobe sagrađenoj prije 15. veljače 1968. godine.

Pomoćne građevine su izgrađene većim dijelom na čestici 3834/2 i u manjem dijelu na čestici 2834/4 na kojoj se nalazi stambeni objekt zainteresirane osobe.

Pitanje:

1. Može li se ozakoniti pomoćni objekt koji je sagrađen jednim dijelom na čestici na kojoj je sagrađen stambeni objekt zainteresirane osobe, a većim dijelom i na susjednoj čestici?

LITERATURA

Ustav Republike Hrvatske

NN 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14

Zakon o državnoj izmjeri i katastru nekretnina NN 16/07, 152/08, 124/10, 56/13

Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima

NN 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 129/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 143/12, 152/14

Zakon o zemljišnim knjigama

NN 91/96, 68/98, 137/99, 114/01, 100/04, 107/07, 152/08, 126/10, 55/13, 60/13

Zakon o izvlaštenju i određivanju naknade NN 74/14

Zakon o cestama NN 84/11, 22/13, 54/13, 148/13, 92/14

Zakon o cestama NN 29/84

Zakon o prostornom uređenju NN 153 /13

Zakon o gradnji NN 153 /13

Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama NN 86/12, 143/13

www.migpu.hr – Legalizacija – odgovori na pitanja.

¹ M. Vedriš, P. D. Klarić, Osnove imovinskog prava, Narodne novine, Zagreb, 1987., str. 6-10.

Zakon o komunalnom gospodarstvu Narodne novine br. 35/95, 109/95, 21/96, 70/97, 128/99, 57/00, 129/00, 59/01, 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09,

J. Nakić, Pravni status nerazvrstanih cesta, u knjizi „Vlasničkopravni odnosi i zemljišne knjige“ autora J. Crnić, O. Jelčić, A. M. Končić, D. Kontrec, G. Mihelčić, J. Nakić, D. Pahić, Đ. Sessa, Novi informator, Zagreb, 2007., str. 159-186.,

J. Jug, Pravni status općih dobara, u knjizi „Nekretnine u pravnom prometu“, Inženjerski biro, Zagreb, 2004., kao i članak „Opća dobra i javna dobra u općoj uporabi, u knjizi „Nekretnine u vlasništvu Republike Hrvatske i opća dobra“, Inženjerski biro, Zagreb, 2007.

Kontrec Damir, Pravni status prometnica i upis u zemljišne knjige, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci (1991.), v. 32, broj 1/2011.

Končić Ana-Marija, O upisu nerazvrstanih cesta u zemljišnu knjigu, Informator br. 6088-6089 od 14. srpnja 2012., Novi informator, Zagreb.

www.dgu.hr – Objašnjenje – Snimka izvedenog stanja javnih i nerazvrstanih cesta i geodetski elaborat izvedenog stanja javnih i nerazvrstanih cesta od 24. listopada 2012.

Perkušić Ante, Najšira ograničenja vlasnikove pravne vlasti nad nekretninom prema posebnim stvarnopravnim uređenjima i jamstva prava vlasništva, Godišnjak 20, Zbornik radova sa XXVIII. savjetovanja Aktualnosti hrvatskog zakonodavstva i pravne prakse, Organizator, Zagreb, 2013.

www.sabor.hr – Konačni prijedlog ZID ZC

Praksa Upravnog suda RH i Visokog upravnog suda RH