

## ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

### I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење Закона садржан је у одредби члана 97. тачка 7) Устава Републике Србије, према којој Република, између осталог, уређује и обезбеђује својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине и одредби тачке 11) истог члана, према којој Република, између осталог, уређује и обезбеђује прикупљање статистичких и других података од општег интереса.

### II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Разлози за доношење овог закона садржани су у потреби да се:

- повећа ефикасност и ажурност катастра непокретности:
  - увођењем информационих технологија;
  - прописивањем обавезе за јавне бележнике, јавне извршитеље, судове, државне органе, органе јединице локалне самоуправе и друге субјекте, који у оквиру своје законом утврђене надлежности доносе одлуке, односно састављају или потврђују исправе које представљају правни основ за упис у катастар, да исте доставе Служби за катастар непокретности (у даљем тексту: Служба), ради провођења промена у катастру;
  - поједностави и убрза процедура уписа у катастар непокретности;
    - прописивањем обавезе наведеним субјектима да у кратким роковима достављају Служби одлуке које доносе, односно исправе које састављају или потврђују, ради уписа у катастар;
    - прописивањем краћих рокова за поступање Службе у поступку за упис у катастар који се покреће на основу исправе за упис коју достављају наведени субјекти;
    - прописивањем правила да Служба не проверава подобност јавне исправе за упис, у смислу законитости и повреде принудних прописа када је одлуку, која садржи налог за провођење промене у катастру, донео суд;
    - прописивањем правила да Служба не проверава подобност исправе за упис, у смислу законитости и повреде принудних прописа, коју је донео, саставио или потврдио јавни бележник, и на којој је ставио констатацију да је исправа пододобна за упис, из разлога, што јавни бележници, сходно Закону о јавном бележништву, имају обавезу да у поступку сачињавања јавнобележничких записа или солемнизације исправа о правном послу пазе на принудне прописе, односно воде рачуна да правни посао није противан принудним прописима, те није потребно да исте исправе, у том смислу, преиспитује и орган надлежан за уписе у катастар непокретности. На тај начин ће се убрзати процедура уписа, односно скратиће се време потребно за упис у катастар непокретности, повећаће се ажурност катастра непокретности, што ће имати позитиван ефекат на побољшање позиције Републике Србије на ранг листи Светске банке о условима пословања – Doing business.
  - законска обавеза пријаве промене на непокретности учини што конфорнијом за странке, без одласка у Службу, подношењем захтева за упис у катастар непокретности путем е-шалтера, адвоката, као и овлашћених правних лица и предузетника, који ће бити повезани са Службама путем информационог система,

- отклоне одређени недостаци који су уочени у досадашњој примени важећег закона који уређује катастар непокретности, прецизирањем појединих одредаба и побољшањем постојећих законских решења;

Републички геодетски завод обавља стручне, геодетске и катастарске послове на геодетском мерењу, прикупљању и упису података у катастар непокретности и катастар водова, који су од општег интереса за Републику Србију. Ови послови ограничени су роковима, потребама инвестиционих улагања и економског развоја земље којег не може бити без уређених и регистрованих података о непокретностима и правима на њима, на чему нарочито инсистирају страни инвеститори. Обавезе Завода проистекле из закона који су донети у протеклом периоду, као што су конверзија права коришћења у право својине на грађевинском земљишту, упис јавне својине и упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе, довеле су до вишеструког повећања броја управних предмета, како у првостепену, тако и у другостепену поступку. Будући да због рестриктивних мера није било могуће запошљавати нове кадрове, дошло је до великог броја заосталих управних предмета. У циљу превазилажења овог проблема и повећања ажурности у решавању предмета, неопходно је убрзати и поједноставити процедуру уписа у катастар непокретности.

### III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНИХ РЕШЕЊА

Одредба члана 1. садржи предмет уређивања закона, а то су правила поступка уписа у катастар непокретности и катастар водова, предмет и врсте уписа и правила поступка издавања извода из наведених регистара, као и друга питања од значаја за вођење катастра непокретности и катастра водова.

Одредбе члана 2. садрже циљ доношења закона и као и објашњење појединих израза употребљених у нацрту закона.

Одредбом члана 3. прописана су начела вођења катастра непокретности и то, ***начело уписа, начело официјелности, начело јавности, начело поуздања, начело првенства, начело формалности, начело одређености.***

Одредбом члана 4. прописане су врсте уписа у катастар непокретности.

Одредбом члана 5. прописано је на основу којих исправа се уписују подаци о парцели, објекту и посебном делу објекта.

Одредбом члана 6. прописано је да се уписом стварних права стичу, преносе, ограничавају или престају право својине и друга стварна права на непокретностима, ако законом за поједине случајеве није прописано да упис има декларативно дејство.

Одредбом члана 7. прописано је да се право својине уписује као својина, сусвојина и заједничка својина.

Одредбом члана 8. прописано је која се друга стварна права уписују у катастар, и то право коришћења непокретности у случајевима предвиђеним Законом о јавној својини, право закупа грађевинског земљишта ради изградње, право службености, хипотека и друга стварна права на непокретностима прописана законом.

Одредбом члана 9. прописано је да се хипотека уписује са подацима о повериоцу и дужнику, износу обезбеђеног потраживања, валути, каматној стопи, основу за упис и року важења.

Одредбама члана 10. прописано је да се укатастар непокретности уписују облигациона права, и то: уговорно право прече куповине, закуп и друга облигациона права на непокретности чији упис је предвиђен законом.

Одредбом члана 11. дата је дефиниција и прописан је начин уписа предбележбе.

Одредбом члана 12. уређено је оправдање и брисање предбележбе, располагање предбележним правом и правом оптерећеним предбележбом.

Одредбом члана 13. прописано је располагање предбележним правом и правом оптерећеним предбележбом.

Одредбом члана 14. дата је дефиниција забележбе.

Одредбом члана 15. прописане су врсте забележби.

Одредбом члана 16. прописана је надлежност Завода за упис у катастар.

Одредбом члана 17. прописане је ко може бити странка у поступку уписа.

Одредбом члана 18. прописано је да се поднесци, докази и акта у поступку уписа у катастар достављају у форми електронског документа, кроз е-шалтер, осим ако је другачије прописано овим законом. Изузетно, ако плаћање није извршено електронским путем, кроз апликацију коју обезбеђује е-шалтер, доказ о плаћању таксе, односно накнаде може се доставити и у електронском формату, који није потписан квалификованим електронским потписом.

Одредбом члана 19. прописана је јавност података катастра и приступ подацима ГКИС-а.

Одредбом члана 20. прописано је да се на питања која се односе на поступак уписа у катастар, а која овим законом нису посебно уређена, примењује закон којим се уређује општи управни поступак.

Одредбом члана 21. прописано је покретање поступка уписа.

Одредбом члана 22. прописано је ко су обвезници доставе исправа по службеној дужности и које исправе достављају.

Одредбом члана 23. прописан је рок за доставу исправе по службеној дужности.

Одредбом члана 24. уређено је покретање поступка, по службеној дужности, на основу доставе преко е-шалтера.

Одредбом члана 25. уређено је покретање поступка на основу захтева странке поднетог преко е-шалтера. Прописано је да странка може поднети захтев за упис у катастар преко е-шалтера, независно од тога да ли се такав упис врши по службеној дужности у складу са чл. 22-24. овог закона, осим ако је другачије прописано законом.

Захтев, у име странке, може поднети законски заступник, односно овлашћени представник странке, као и физичко или правно лице или предузетник на основу датог пуномоћја.

Одредбом члана 26. прописана је обавезна садржина обрасца захтева поднетог преко е-шалтера.

Одредбом члана 27. прописан је формат докумената која се достављају уз пријаву, односно захтев преко е-шалтера.

Одредбом члана 28. прописано је да странка може једном у току поступка изменити захтев поднет у складу са чланом 25. Закона ако се заснива на истом правном основу, као и достављати нове исправе и доказе, све до доношења другостепене одлуке, у ком случају, рок за одлучивање почиње да тече од дана проширења, измене или прецизирања захтева, односно од дана достављања нових исправа и доказа.

Одредбом члана 29. прописано је да странка може одустати од свог захтева за упис поднетог у складу са чланом 25. Закона до доношења првостепене одлуке по захтеву, односно до доношења другостепеног решења, ако је на првостепено решење уложена. Жалба, у ком случају Служба доноси решење о обустави поступка.

Одредбом члана 30. прописано је да је обвезник плаћања таксе за упис у катастар по службеној дужности лице у чију корист се врши упис, а за упис у катастар по захтеву странке обвезник је подносилац захтева.

Одредбом члана 31. прописан је редослед одлучивања о упису.

Одредбом члана 32. прописано је да се изузетно од члана 31. овог закона, ред првенства може променити на захтев заинтересованог лица ако се достави сагласност свих лица чија би права била повређена изменом првенственог реда, а која имају статус странке у раније започетим поступцима.

Одредбама члана 33. уређено је одлучивање у поступку покренутом на основу исправе достављене од стране обвезника доставе.

Одредбом члана 34. уређено је одлучивање о захтеву за упис преко е-шалтера.

Одредбом члана 35. прописано је да се упис у катастар непокретности врши на основу достављених исправа, а ако се врши по захтеву странке, врши се и у складу са тим захтевом ако из исправе, која је правни основ за упис у катастар произилази да, уз упис који се захтева, постоје и ограничења тог уписа у смислу терета, обавеза или права других лица, а која се по закону могу уписати у катастар непокретности, одлучује се и о упису тих ограничења.

Одредбом члана 36. прописано је да се у један поступак могу спојити више поступака по пријавама, односно захтевима за упис, ако за то постоји сагласност странака у чију корист се ти поступци воде или ако је достављена исправа којом се ставља ван снаге исправа која је основ уписа у поступку који се по редоследу решавања раније решава, ако се истовремено води поступак по службеној дужности из члана 33. и поступак по захтеву странке из члана 34. овог закона, а по истој исправи која је правни основ за упис у катастар.

Одредбом члана 37. прописано је да је по достави исправе за упис из члана 24. овог закона Служба дужна да донесе решење у року од пет радних дана, ако посебним законом није другачије прописано, а да по пријему захтеву за упис из члана 25. овог закона, који по редоследу првенства може да се решава, Служба одлучује се у року од 15 дана, осим у случају уписа хипотеке, забележбе хипотекарне продаје, као и у једноставнијим управним стварима, када је рок за доношење решења пет радних дана од дана пријема захтева. Појам једноставније управне ствари дефинисаће се подзаконским актом који доноси Министар.

Одредбом члана 38. прописано је да је у поступку пред катастром искључено спровођење усмене расправе, те да се чињенице од значаја за упис могу изузетно утврдити увиђајем на лицу места, о чему се странке обавештавају најкасније дан раније.

Одредбом члана 39. прописана је обавезна садржина решења као и то да се решење доноси у форми електронског документа.

Одредбом члана 40. прописан је начин доставе решења.

Одредбом члана 41. прописано је да када се решење доставља електронским путем, уредна достава се доказује електронском потврдом о пријему документа (доставница).

Одредбом члана 42. прописано је да се упис у катастар врши даном доношења решења којим је упис дозвољен, са дејством од момента доставе исправе за упис из члана 24. овог закона, односно од момента пријема захтева из члана 25. овог закона, уз истовремени упис по службеној дужности забележбе ради чињења видљивим да решење о

упису није коначно, броја решења, као и брисање забележбе поднетог захтева. Прописано је да се упис у катастар непокретности врши без одлагања и на основу другостепеног решења којим се дозвољава упис или судске одлуке из управног спора (у управном спору пуне јурисдикције), даном пријема судске одлуке у надлежној Служби. Такође је прописано да се под уписом подразумева се и брисање права на непокретности, као и брисање уписа извршеног првостепеним решењем које је поништено.

Одредбом члана 43. прописано је право на жалбу, одрицање и повлачење жалбе. Против решења донетог у првом степену, без обзира да ли је донето по службеној дужности или по захтеву странке, странка може изјавити жалбу Заводу, у року од 8 дана од дана достављања решења, преко надлежне Службе. Странка се може одрећи права на жалбу, а до доношења другостепеног решења може повући изјављену жалбу, изјавама које се не могу опозвати.

Одредбом члана 44. прописан је рад првостепеног органа по жалби.

Одредбом члана 45. прописано је поступање другостепеног органа по жалби.

Одредбом члана 46. прописано је да се до коначности одлуке донете у првом степену неће одлучивати по новом захтеву за упис на истој непокретности, односно на истом уделу на непокретности. Изузетно, по новом захтеву за упис може се одлучивати и пре коначности одлуке по захтеву за упис забележбе, осим у случају забележбе за коју је законом прописано да спречава даље уписе. Такође, прописано је да се забележба да одлука није коначна брише по службеној дужности ако на одлуку није изјављена жалба у законском року, односно по пријему другостепене одлуке по жалби. Уколико се ради о управној ствари који за предмет има промену носиоца права на непокретности, односно упису права или пребележбе, по пријему другостепене одлуке по жалби врши се упис забележбе да првостепена одлука није правноснажна.

Одредбом члана 47. уређен је упис забележбе покретања управног спора и наступање правноснажности, као и начин брисања те забележбе..

Одредбом члана 48. прописано је да се против другостепених решења донетих у складу са одредбама овог закона може водити управни спор, као и против првостепеног ако у законском року није одлучено по жалби. Такође је прописано када се управни спор води против другостепеног решења донетог у поступку одржавања и обнове катастра непокретности, као и одржавања катастра водова, којим је одлучено у управној ствари која за предмет има промену носиоца права на непокретности, односно упис права или забележбе, Завод по службеној дужности на непокретности, односно воду уписује забележбу ради чињења видљивим да је управни спор покренут.

Одредбом члана 49. уређен је упис водова и права на воду, као и то да се у погледу уписа вода и стварних права, облигационих права и забележби на водовима, као и поступка уписа и судске заштите сходно се примењују одредбе овог закона које се односе на упис и поступак уписа објекта и стварних права, облигационих права и забележби на објекту у катастру непокретности.

Одредбом члана 50. прописано је ажурирање података о имаоцима права уписаних у катастар, по службеној дужности.

Одредбом члана 51. прописано је да се орочени уписи и уписи којима је истекла важност бришу по захтеву странке или по службеној дужности.

Одредбом члана 52. прописано је исправљање грешака у одржавању катастра непокретности.

Одредбом члана 53. прописано је да се из ГКИС-а и документације у аналогном облику издају подаци, уверења, потврде, извештаји и исправе у електронској форми, а на захтев странке могу се издати и у писаној форми.

Извод из листа непокретности, листа вода и листа предбележбе објекта, односно посебног дела објекта у изградњи издају се сваком заинтересованом лицу.

Преписи и копије оригиналних података важећег премера могу се издавати судовима и другим државним органима, органима територијалне аутономије и локалне самоуправе, геодетским организацијама, као и судским вештацима геодетске струке ако су решењем суда или другог надлежног органа одређен и да вештаче у конкретном предмету.

Преписи и копије оригиналних података премера који није на снази могу се издавати судовима, као и судским вештацима геодетске струке ако су решењем суда или другог надлежног органа одређени да вештаче у конкретном предмету, као и министарству надлежном за послове одбране за потребе оснивања и одржавања војног катастра.

Подаци и акти се издају у року од пет радних дана од дана пријема захтева, а ако се захтева већи обим података најкасније у року од 30 дана од дана пријема захтева, и то непосредно у просторијама Завода, поштом или електронском поштом, односно другим електронским путем, у складу са захтевом.

Одредбом члана 54. прописано је да јавни бележници могу издавати лист непокретности, лист вода и лист предбележбе објекта, односно посебних делова објекта у изградњи, који имају исту важност као да их је издао Завод. Услови издавања наведених извода ближе се уређују споразумом између Завода и Коморе јавних бележника.

Одредбом члана 55. прописана су овлашћења за доношење подзаконских аката.

Одредбом члана 56. прописано је да ће се државни службеник који руководи Службом и одговорни државни службеник у ужој унутрашњој јединици Службе која је надлежна за решавање предмета казнити за прекршај новчаном казном од 10.000 до 50.000 динара ако о захтеву за упис, који по редоследу првенства може да се решава, не одлучи у року прописаном овим законом (члан 37. Закона).

Одредбом члана 57. прописано је да Завод обавештава надзорни орган обвезника доставе, уколико не изврши доставу исправе у законом прописаном року.

Одредбом члана 58. прописано је да ће се поступак одржавања катастра непокретности и катастра водова који није окончан до дана ступања на снагу овог закона окончати по одредбама овог закона.

Одредбом члана 59. прописано је подношење захтева у форми папирног документа. Прописано је да се, изузетно захтев за упис у катастар непокретности, односно катастар водова може поднети и у форми папирног документа до 31.12.2019. године, да се уз захтев достављају исправе за упис у оригиналу, овереном препису или овереној копији и доказ о уплаћеној такси. Захтев за упис и документа достављана у папирној форми Служба је дужна да дигитализује и да електронским квалификованим потписом овлашћеног лица потврди истовестност електронске копије оригиналу, чиме та копија добија исту доказну снагу као оригинал у поступку уписа у катастар, а изворни документи у папирној форми архивирају се у складу са законом. Време пријема захтева за упис одређује се према тренутку пријема захтева у пријемној канцеларији, независно од тога када је и на који начин захтев упућен. Одлуке и друга акта донета у поступку покренутом захтевом у папирној форми израђују се и достављају у складу са одредбама овог закона. Изузетно од одредбе члана 22. став 2. овог закона, ако је уговор који представља основ за упис закључен пре ступања на снагу овог закона, а уговором је упис условљен потврдом или другим документом банке о преносу

средстава на име купопродајне цене, таква потврда односно други уговорени документ банке може служити уместо сагласности из члана 22. став 2. тачке 1) овог закона.

Одредбом члана 60. прописано је да су јавни бележници обавезни да се путем е-шалтера повежу са Заводом, најкасније до 01.05.2018. године, а остали обвезници доставе до 01.11.2018. године. Такође је прописано да је Завод дужан да обвезницима доставе и професионалним корисницима омогући потпуни увид у ажурне податке ГКИС-а најкасније 01.01.2020 године, а до успостављања потпуног увида у те податке, Завод ће им издавати лист непокретности и копију плана преко е-шалтера, у року од 24 часа од дана подношења захтева.

Одредбама члана 61. прописани су датуми од када обвезници доставе морају отпочети да достављају исправе по службеној дужности.

Одредбом члана 62 прописано је да ће се подзаконска акта из члана 55. овог закона донети у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона.

Одредбом члана 63. прописан је престанак важења појединих одредби Закона о државном премеру и катастру.

Одредбом члана 64. прописано је да овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“, а да почиње да се примењује од 01.05.2018. године.

#### IV. ОЦЕНА ПОТРЕБНИХ ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА

За спровођење овог закона обезбеђена су средства Законом о буџету Републике Србије за 2017. годину у разделу 36, програму 1102- Државни премер, катастар и управљање геопросторним подацима на националном нивоу, програмској активности:

0001 – Управљање непокретностима и водовима, на економској класификацији 411, 412, 414, 415, 416, 421, 422, 423, 424, 425, 426, 482, 511, 512, и 515 у укупном, износу од 2.780.000.000,00 динара;

0002 – Обнова и одржавање референтних основа референтних система и државне границе, на економској класификацији 411, 412, 414, 415, 416, 421, 422, 423, 424, 425, 426, 482, 511 512 515 у укупном, износу од 80.000.000,00 динара.

0003 – Стручни, управни и инспекцијски надзор и процена вредности непокретности, на економској класификацији 411, 412, 414, 415, 416, 421, 422, 423, 424, 425, 426,482, 511, 512, и 515 у укупном, износу од 70.000.000,00 динара;

0005 – Развој националне инфраструктуре геопросторних података, на економској класификацији 411, 412, 414, 415, 416, 421, 422, 423, 424, 425, 426,482, 511, 512 и 515 у укупном, износу од 50.000.000,00 динара;

0006 – Администрација и управљање, на економској класификацији 411, 412, 414, 415, 416, 421, 422, 423, 424, 425, 426,482, 511 512 515 у укупном, износу од 392.000.000,00 динара.

4002 – Унапређење земљишне администрације у Републици Србији, на економској класификацији 511, 512, 515 у укупном, износу од 20.020.000,00 динара.

Укупно потребна средства за примену Закона у 2017. години износе 3.392.020.000,00 динара.

У наредним годинама средства ће се планирати на истом нивоу у оквиру утврђених лимита и у складу са билансним могућностима буџета Републике Србије.

## V. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА ПО ХИТНОМ ПОСТУПКУ

Због обезбеђивања услова за увођење информационих технологија, које ће убрзати и скратити процедуру уписа у катастар непокретности, а што ће имати позитиван ефекат на побољшање позиције Републике Србије на ранг листи Светске банке о условима пословања – *Doing business*, неопходно је убрзати процедуру доношења овог Закона, односно донети закон по хитном поступку.