

# PODACI KOJI SE UPISUJU U KATASTAR NEKRETNINA KROZ PRIZMU SUDSKE PRAKSE

Eleonora Stefanovska<sup>1</sup>, Nataša Cvetičanin<sup>2</sup>, Eva Ivanovska Taušanova<sup>3</sup>,  
Aleksandra Makarovska Stoilovska<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Agencije za katastar nepokretnosti ([e.stefanovska@katastar.gov.mk](mailto:e.stefanovska@katastar.gov.mk))

<sup>2</sup> Agencija za katastar nepokretnosti ([n.cveticanin@katastar.gov.mk](mailto:n.cveticanin@katastar.gov.mk))

<sup>3</sup> Agencija za katastar nepokretnosti ([e.ivanovska@katastar.gov.mk](mailto:e.ivanovska@katastar.gov.mk))

<sup>4</sup> Agencije za katastar nepokretnosti ([a.makarovska@katastar.gov.mk](mailto:a.makarovska@katastar.gov.mk))

## **Sažetak**

*Katastar nekretnina u Republici Sjevernoj Makedoniji predstavlja javnu knjigu u koju se upisuju podaci o vlasništvu i drugim stvarnim pravima na nekretninama, a mogu se upisivati i druga prava i fakti čiji je upis predviđen posebnim zakonom.*

*Da bi se osigurala što veća pravna sigurnost i potakao ekonomski razvoj, od suštinskog je značaja da u katastar nekretnina bude upisan pouzdan (siguran), potpun i istinit (točan) podatak. Za isto je neophodno i da se osnaže instrumenti i mehanizmi pravne zaštite koji će osigurati što je moguće veću točnost i sigurnost podataka koji se upisuju u katastar nekretnina, a kako bi se izbjegli, odnosno umanjili rizici od eventualnih štetnih posljedica. U cilju poboljšanja kvalitete i točnosti stvarnog stanja nekretnina ne treba zanemariti i ulogu suda, koji predstavlja svojevrstan korektor stvarnog stanja nekretnina. Složenost uloge suda se ogleda u njegovoj kreativnosti u donošenju odluka, odnosno stvaranju sudske prakse koja treba u najvećoj mogućoj mjeri približiti činjenično stanje sa stanjem upisanim u javnoj knjizi. Kada odlučivanje o stvarnom stanju prijeđe u sudski postupak, organ koji je nadležan za upis u katastar nekretnina i koji odgovara za točnost i ažurnost podataka, sučeljava se sa realnom situacijom da buduća sudska odluka nametne rješavanje, odnosno promjenu činjenične situacije u katastru nekretnina. Pri takvoj, više nego izvjesnoj, okolnosti stvaranja sudske prakse u pogledu korekcije stvarnog stanja upisanog u javnoj knjizi, najveći izazov predstavlja pitanje kako osigurati što veću točnost i vjerodostojnost podataka upisanih u katastar nekretnina.*

*U ovom radu se daje osvrt koji sve podaci se upisuju u katastar nekretnina u Republici Sjevernoj Makedoniji, koje je njihovo značenje i doseg u njihovoj primjeni, koji pravni mehanizmi osiguravaju sudsku zaštitu, a sve to prikazano kroz prizmu sudske prakse.*

**Ključne riječi:** podatak, katastar nekretnina, sudska praksa, pravna sigurnost, ekonomski razvoj

## **1. UVOD**

Promet nekretninama se ne može zamisliti bez podataka iz katastra nekretnina. Točni i pouzdani podaci iz katastra nekretnina su osnova za osiguranje pravne sigurnosti i ekonomskog razvoja.

U Zakonu o katastru nekretnina Republike Sjeverne Makedonije katastar nekretnina je definiran kao javna knjiga u kojoj se upisuju podaci o pravima vlasništva i drugim stvarnim pravima na nekretninama, podaci o samoj nekretnini, kao i druga prava i druge činjenice čiji je upis predviđen zakonom. Katastar nekretnina kao javna knjiga u biti sadrži podatke za pravno i činjenično stanje nekretnina.

## **2. OBLICI UPISA U KATASTAR NEKRETNINA U REPUBLICI SJEVERNOJ MAKEDONIJI**

U katastru nekretnina u Republici Sjevernoj Makedoniji postoje tri oblika upisa i to: uknjižba, predbilježba i zabilježba. Uknjižba predstavlja potpuni, definitivni i bezuvjetni upis vezano za nastanak ili prestanak prava vlasništva i podvrsta prava vlasništva (suvlasništvo i zajedničko vlasništvo) i drugih stvarnih prava (služnost, hipoteka, realni teret i dugoročni zakup na građevinskom zemljištu u skladu sa Zakonom o građevinskom zemljištu), pod uvjetima i na način utvrđen zakonom.

### ***2.1 Uknjižba***

Uknjižba je „cjelovit“ upis budući da su ispunjene sve zakonske pretpostavke za stjecanje određenog prava njegovim upisom u katastar nekretnina. Uknjižba je „definitivni“ upis budući da se određeno pravo po njegovom upisu smatra za stečeno. Uknjižba je “bezuovjetni“ upis budući da nisu predviđeni dodatni uvjeti zato da uknjižba postane konačna. (Živkowska, R. i dr. 2013).

Sa uknjižbom u suštini nastaje, odnosno prestaje pravo vlasništva, kao i druga stvarna prava.

### ***2.2 Predbilježba***

#### ***2.2.1 Predbilježba –uvjetni upis***

Predbilježba-uvjetni upis predstavlja uvjetnu uknjižbu nastanka ili prestanka prava vlasništva. Predbilježba se vrši u slučajevima kada nisu ispunjeni svi zakonski uvjeti za uknjižbu, odnosno nedostaju elementi pravne osnove da bude valjan za uknjižbu u katastar nekretnina. Predbilježba se može upisati u javnu knjigu kada su ispunjeni makar minimalni uvjeti u pogledu valjanosti pravne osnove i ista ima učinak 6 mjeseci, odnosno to praktično znači da će prvenstvo u uknjižbi imati ona osoba koja je predbilježena, ukoliko su ispunjeni uvjeti za uknjižbu.

#### ***2.2.2 Predbilježba buduće izgradnje***

Poseban oblik predbilježbe predstavlja predbilježba buduće izgradnje. Sa predbilježbom buduće izgradnje se predbilježava pravo vlasništva i podvrste prava vlasništva na zgradama i posebnim dijelovima zgrade, kao i pravo vlasništva na zajedničkim dijelovima zgrade, koji su u funkciji posebnih dijelova zgrade, u fazi izgradnje. Ovi podaci se upisuju u poseban dokument koji se zove List za predbilježbu, a na osnovi podataka koji su preuzeti iz osnovnog projekta koji je dobio suglasnost ili odobrenje od nadležnog organa.

### ***2.3 Zabilježba***

Zabilježba predstavlja upis obligacionih prava (lizing nekretnina, koncesija, doživotno uzdržavanje, raspolaganje imovinom za života, zakup, posluga, pravo preče kupovine nekretnine), prethodne i privremene mjere (zabrane i ograničenja), fakti koji su od značaja za nekretninu, kao i druga prava čiji upis je predviđen u skladu sa drugim zakonom. Zabilježba se može upisati u javnu knjigu samo ukoliko je pravo vlasništva na koje se odnosi zabilježba već uknjiženo u katastar nekretnina.

## **3. NAČELA KAO OSNOVA KATASTRA NEKRETNINA**

Uloga i značenje katastra nekretnina u pravnom poretku proizlazi prije svega iz načela na kojima se temelji katastar nekretnina. U biti sam katastar nekretnina kao javna knjiga se temelji na načelima i u njihovoj suštini je osigurati pouzdan katastar nekretnina zasnovan na sigurnim podacima i informacijama dostupnim cijeloj javnosti.

Načela sama po sebi ne mogu se uspoređivati po njihovom značaju, ali kao najznačajnija za temu kojom se bavi ovaj rad izdvajamo i razmatramo nekoliko njih.

Načelo upisa (konstitutivnosti) je načelo kojim je propisano da se pravo vlasništva i druga stvarna prava na nekretninama stječu upisom u katastar nekretnina, a prestaju brisanjem iz katastra nekretnina. Ovo načelo u suštini je osnova za stjecanje prava vlasništva i kao takvo omogućava i garantira sva prava koje jedna osoba uživa u pogledu vlasništva nad nekretninom. Primjenom načela upisa stvarna prava djeluju *erga omnes*, odnosno upisom u javnu knjigu djeluju prema svima. Upis prava vlasništva i drugih stvarnih prava u javnu knjigu predstavlja *modus acquirendi* kako za stjecanje, tako i za prestanak prava, odnosno trenutak upisa u javnu knjigu se smatra kao trenutak stjecanja prava vlasništva, a brisanje je trenutak kojim se smatra prestanak prava vlasništva.

Načelo obaveznosti upisa (oficijelnosti) ima imperativni karakter i sa njime je uređeno da je upis prava vlasništva i drugih stvarnih prava na nekretninama u katastru nekretnina obavezan, a upis drugih prava na nekretninama, predbilježba, kao i zabilježba činjenica od značaja za nekretnine, u slučajevima kada je to predviđeno Zakonom o katastru nekretnina ili drugim zakonom. Sa ovako postavljenim imperativnim načelom cilj je osigurati stabilan sustav katastra nekretnina koji sadrži ažurne i točne podatke o nekretninama, a koji treba predstavljati cjelokupno činjenično stanje na nekretninama. Ovim načelom je uređena i obaveza za državne organe i organe jedinica lokalne samouprave, notare, odvjetnike, izvršitelje i druge javne službe, da, pri donošenju odluka, sastavljanju i ovjeri dokumenata, svi prethodno nabrojani subjekti moraju obavezno koristiti i podatke katastra nekretnina. Načelo obaveznosti upisa je dobilo na još većem značenju s uvođenjem E-KAT šalterskog sustava, odnosno sa digitalizacijom katastra nekretnina, kojim je omogućeno da nadležni organi elektronski izvrše brzu i efikasnu dostavu do katastra nekretnina, isto tako omogućeno je i sigurno korištenje podataka elektronskim putem.

Načelo javnosti (publiciteta) uređuje da su podaci koji se upisuju u katastar nekretnina javni osim u slučajevima kada je drugim zakonom drugačije uređeno. Samo načelo u pogledu upisanih podataka u katastar nekretnina proizlazi iz dostupnosti podataka cijeloj javnosti, odnosno svakom zainteresiranom subjektu.

Načelo javnosti je neodvojivo od načela pouzdanosti u podatke koji su upisani u javnu knjigu, a koje ima ključno značenje u osiguravanju pravne sigurnosti u pogledu podataka koji su upisani u katastar nekretnina. Ovo je vjerojatno i najznačajnije načelo za temu kojom se bavi ovaj rad. Suština ovog načela je garancija da se podaci koji su upisani u katastar nekretnina smatraju točnim, pa savjesne osobe koje su se oslonile na podatke koji su upisani u katastar nekretnina, a da nisu znale da je ono što je upisano netočno ili nepotpuno, ne mogu snositi štetne posljedice takvog netočnog ili nepotpunog upisa. Ovo načelo je bilo predmet analize Kathrin Kelm, odvjetnice, u njenoj studiji „Uvjeti za osnivanje Kompenzacionog fonda u Republici Makedoniji“. U ovoj studiji autorica ističe da je potrebno bliže definirati načelo pouzdanja, „posebno za to šta se garantira, a šta se ne garantira, čak i u situaciji ako se osnivanje Fonda za odštetu planira i za kasnije.“ (Kelm, K., (2011))

Također, u ovom radu želimo spomenuti i načelo zakonitosti pri upisu podataka u katastar nekretnina, kojim načelom je uređeno da službena osoba zaposlena u Agenciji za katastar nekretnina Republike Sjeverne Makedonije, u postupku upisa podataka u katastar nekretnina ne ispituje zakonitost i istinitost sadržaja pravnog temelja koji stranka podnosi u postupku upisa, ne ispituje zakonitost postupka u kojem je donesen taj pravni temelj i ne ispituje da li je pravni temelj istinit i u skladu sa zakonom. Za eventualne nezakonitosti i neistinit pravni temelj odgovara osoba, odnosno osobe koje su utvrđene zakonom. Službena osoba zaposlena u Agenciji za katastar nekretnina Republike Sjeverne Makedonije je dužna samo provjeriti ili utvrditi da li su ispunjeni uvjeti za upis propisani Zakonom o katastru nekretnina, ali ne i ispitivati da li su pravni temelji ili akti koje izdaje nadležni organ ili institucija donijeti u skladu sa zakonom.

## 4. PRAVNI INSTRUMENTI (INSTRUMENTI PRAVNE ZAŠTITE)

Kada govorimo o instrumentima pravne zaštite, postoje različiti vidovi tužbi koji se odnose na zaštitu prava vezanih za upis podataka u katastar nekretnina. Zakon o katastru nekretnina predviđa da svaka osoba koja ima pravni interes može podnijeti (i) tužbu pred Upravnim sudom Republike Sjeverne Makedonije protiv akta koji donosi Agencija za katastar nekretnina u postupku upisa u katastar nekretnina (potvrda) kao i (ili) tužbu za brisanje upisa u katastar nekretnina, sa kojim tužbama se može izvršiti promjena onoga što je prethodno bilo upisano u katastar nekretnina u roku od tri godine od upisa (tzv. brisovna tužba). Zaštita prava koja proizlaze iz odredbi Zakona o katastru nekretnina u suštini predstavlja mehanizme pravne zaštite i kao takvi su uređeni u upravnom i građanskom pravu. Osobe koje imaju pravni interes mogu podnijeti tužbu i pred redovnim sudom (sud opće nadležnosti) i pokrenuti građansku parnicu u skladu sa odredbama Zakona o parničnom postupku u cilju ostvarenja svojih prava koji proizlaze iz primjena odredbi Zakona o katastru nekretnina. Pravni mehanizam koji isto tako omogućava stranci da izrazi svoje nezadovoljstvo i u isto vreme da ostvari svoje pravo koje je u vezi sa upisom u katastar nekretnina predstavlja i mogućnost stranke da podnese i predstavku u skladu sa Zakonom o postupanju sa predstavkama i prijedlozima. Jedan od najznačajnijih principa vladavine prava je načelo pravne sigurnost. (Škarić, S., 2015). Odsustvo pravnih lijekova, odnosno procesnih garancija, kao što su pravo na prigovor i žalbu, kao i dugačka procedura za ostvarivanje prava građana u upravnim sporovima dovodi do neizvjesnosti i pravne nesigurnosti (Ristov A., 2022).

### 4.1 Tužba pred Upravnim sudom Republike Sjeverne Makedonije

Upravni akt u postupku upisa, koji izdaje Agencija za katastar nekretnina je potvrda, odnosno potvrda da je izvršen upis u katastar nekretnina kao i potvrda kojom se odbija traženi upis promjene. Potvrde su konačne i izvršne, tako da u skladu sa Zakonom o katastru nekretnina nezadovoljna stranka koja je podnijela prijavu za upis, odnosno imatelj prava na nekretnini, ima pravo, u roku od 15 dana od dana prijema potvrde, podnijeti tužbu Upravnom sudu Republike Sjeverne Makedonije, sa kojom će zahtijevati da se utvrdi osnovanost prijave koja je podnesena u postupku upisa u katastar nekretnina kao i dozvola da se pravo na nekretnini upiše na ime osobe koja je odbijena da se upiše na osnovu podnesene prijave za upis (Zakon o katastru nekretnina). Ova tužba je definirana u Zakonu o katastru nekretnina, ali detaljno je uređena odredbama Zakona o upravnim sporovima. U skladu sa pozitivnim pravom, pred Upravnim sudom Republike Sjeverne Makedonije upravni spor može provesti svatko tko je podnio prijavu za upis Agenciji za katastar nekretnina, odnosno imatelj prava na nekretnini. Podnositeljem prijave se smatra svaka osoba koja je Zakonom o katastru nekretnina definirana kao imatelj prava na nekretninama, njegov zakonski zastupnik, punomoćnik, ovlaštenu predstavnik, zakonski nasljednik ostavitelja koji je imao prava na nekretnini, zainteresirana osoba ili osoba koja je ovlaštena da traži upis u skladu sa zakonom. Napominjemo da imatelj prava na nekretnini nije samo ona osoba koja je kao takva upisana u katastar nekretnina, nego i ona osoba koje nije upisana u katastar nekretnina, a pretendira da bude upisana (Živkowska, R. i dr. 2013). Od gore izloženog, može se zaključiti da je Zakonom o katastru nekretnina kao *lex specialis* isključena mogućnost podnošenja žalbe nadležnom drugostupanjskom organu, odnosno ovaj pravni lijek nije dozvoljen (zastupljen). Ovo s jedne strane doprinosi ubrzanju postupka upisa u katastar nekretnina, ali s druge strane tretira se kao slabost pravnog sustava u osiguranju instrumenata pravne zaštite. U pravu i pravnom sustavu pravni lijekovi su garancija za pravnu sigurnost (*ubi ius ibi remedium*).

### 4.2 Brisovna tužba

Odredbe u vezi sa tužbom za promjenu, odnosno brisanje upisa izvršenog u katastru nekretnina bile su predviđene još u Zakonu o izmjeri, katastru i upisu prava na nekretninama iz 1986. godine, a danas i u Zakonu o katastru nekretnina iz 2013. godine. U skladu sa zakonom, svaka osoba koje ima pravni interes može podnijeti tužbu Upravnom suda Republike Sjeverne Makedonije kojom može zahtijevati

brisanje izvršenog upisa u katastru nekretnina u roku od tri godine od kada je izvršen upis. Ono što je bitno za ovu vrstu tužbe je da se podnosi isključivo protiv potvrda za upis u katastar nekretnina ili protiv potvrda za odbijanje prijave za upis u katastar nekretnina, a koje je izdala Agencija za katastar nekretnina, isto tako može je podnijeti svaka osoba koja dokaže da ima pravni interes da podnese brisovnu tužbu. Pravo da se podnese ovaj tip tužbe je ograničeno na vremenski rok od tri godine. S druge strane, rok za podnošenje tužbe pred Upravnim sudom Republike Sjeverne Makedonije protiv potvrda koje izdaje Agencija za katastar nekretnina iznosi 15 dana od kada je ista primljena. Pored vremenski ograničenog roka, razlika između brisovne tužbe predviđene Zakonom o katastru nekretnina u odnosu na ostale tužbe koje se podnose Upravnom sudu Republike Sjeverne Makedonije je u tome što se brisovna tužba odnosi na brisanje onog podatka koji prethodno (već) bio upisan u katastru nekretnina, dok se druga tužba podnosi isključivo protiv potvrda koje izdaje Agencija za katastar nekretnina za upis ili odbijanje prijave za upis. Kada stranke koriste ovaj mehanizam pravne zaštite, pred sudom se vodi postupak u kome sud najprije treba utvrditi da li su ispunjeni zakonski uvjeti za upis prava čije brisanje se zahtjeva tužbom. Brisovna tužba, onako kako je gore opisana, spada u red tužbi kojima se štiti pravo vlasništva i podnošenjem ovakve tužbe sprječavaju se izvjesne promjene u pravnoj evidenciji.

#### **4.3 Tužba pred redovnim sudom**

Određeni pravni problemi koji se ne mogu riješiti preko instituta pravne zaštite koji su propisani Zakonom o katastru nekretnina, odnosno putem upravnog spora (upravno-sudska zaštita), mogu biti riješeni pred sudovima opće nadležnosti. Agencija za katastar nekretnina Republike Sjeverne Makedonije raspolaže sudskom praksom i u odnosu na sporove koji najčešće vode pred redovnim sudovima. Imajući u vidu sudsku praksu, koja će detaljnije biti izložena u nastavku ovog rada, riječ je o tužbama za naknadu materijalne štete, kako obične štete tako i izgubljene dobiti, tužba za naknadu štete koju zaposleni pričinu na radu ili u vezi sa radom nekoj trećoj osobi, tužba za utvrđenje neistinitosti javne isprave, tužba za utvrđenje prava vlasništva, izlučna tužba u stečajnom postupku i druge. U ovakvom slučaju kada stranke povedu spor pred sudovima redovne nadležnosti, važno je napomenuti, da su ovakvi sudski postupci dugotrajni, čime se strankama uskraćuje pravo na suđenje u razumnom roku i prouzrokuju značajni troškovi koji su rezultat sudskog postupka (sudske takse, odvjetnički troškovi, troškovi vještačenja itd.).

#### **4.4 Predstavke**

Načelo pouzdanja u javnu knjigu je uređeno Zakonom o katastru nekretnina, a u cilju što pravilnijeg tumačenja ovog načela želimo napomenuti da je od posebnog značaja za primjenu ovog načela okolnost koji pravni instrumenti se primjenjuju u osiguranju pravne zaštite u odnosu na tačnost upisa u javnu knjigu i pouzdanje u javnu knjigu. U odnosu na to zakonom je definirano na koji način se mogu ispraviti podaci upisani u javnu knjigu, a koji bi eventualno mogli prouzrokovati štetu, i to kroz institut ispravljanja greške i ažuriranje podataka koji se odnose na upis prava vlasništva u katastru nekretnina. Pored tužbe koja se podnosi Upravnom sudu Republike Sjeverne Makedonije protiv potvrda koje izdaje Agencija, brisovne tužbe i tužbi pred redovnim sudovima, stranka koja je nezadovoljna često podnosi i predstavku. Na to ukazuje i praksa Agencije za katastar nekretnina Republike Sjeverne Makedonije, tako da kada se uspoređi broj podnesenih predstavki u odnosu na broj podnesenih tužbi, broj ovih drugih je značajno manji. Mnogobrojni su razlozi zašto se stranke odlučuju koristiti mogućnost podnošenja predstavke. Najprije, stranke žele brza i efikasna rješenja u odnosu na njihovo nezadovoljstvo vezano za upisane podatke, zatim, zakonom je predviđeno da podnosilac predstavke ne smije pretrpjeti štetne posljedice zbog okolnosti da je podnio predstavku, isto tako za podnesenu predstavku nema financijskih implikacija za stranku i dr. Dakle, veoma često krajnji ishod postupka po podnesenoj predstavki je pozitivan za stranku i ukoliko su ispunjeni i uvjeti u skladu sa Zakonom o katastru nekretnina, greške se ispravljavaju na brz i efikasan način.

## **5. SLUČAJEVI IZ SUDSKE PRAKSE KAO PRIMJERI DOSADAŠNJEG ISKUSTVA AGENCIJE ZA KATASTAR NEKRETNINA REPUBLIKE SJEVERNE MAKEDONIJE**

U narednom dijelu ovog rada detaljno će biti opisani slučajevi iz sudske prakse kao primjeri dosadašnjeg iskustva Agencije za katastar nekretnina Republike Sjeverne Makedonije, kroz nekoliko vidova mehanizama sudske zaštite o kojima je prethodno bilo riječi. Agencija za katastar nekretnina u najvećem broju slučajeva biva tužena, odnosno pasivno legitimirana kao strana u sudskom sporu pred sudovima opće i posebne nadležnosti.

Agencija za katastar nekretnina sudjeluje u velikom broju sudskih sporova koje pokreću vlasnici nekretnina ili oni koji smatraju da trebaju biti određeni kao vlasnici nekretnina ili jednostavno bilo koja zainteresirana osoba koja pokušava ostvariti neko svoje pravo, odnosno realizirati neki svoj pravni interes. Nerijetko je u tim sporovima umiješana i Republika Sjeverna Makedonija kao vlasnik ili suvlasnik nekretnina, a koja bude tužena zajedno sa Agencijom za katastar nekretnina.

Radi se o značajnom broju sudskih postupaka u kojima je Agencija za katastar nekretnina tužena. S izuzetkom onih u kojima se traži upravno-sudska zaštita od Agencije kao tuženog organa, odnosno onih u kojima se poništava upravni akt koji donosi Agencija za katastar nekretnina, možemo slobodno zaključiti da je u najvećem broju „redovnih” postupaka, pred sudovima opće nadležnosti, Agencija za katastar nekretnina „višak“, odnosno niti formalno niti materijalno ne može biti zadužena da trpi promjenu prava vlasništva ili nekog dugog prava. To rezultira time da se na taj način Agencija za katastar nekretnina uvlači nepotrebno u sudske postupke i rizik da snosi u cjelini ili djelomično sudske troškove ukoliko sud ne donese odluku da državni organ nije legitimiran da bude tužena strana u sporu.

Iz dugogodišnjeg iskustva državnog organa i potvrđene sudske prakse vidljivo je da sudski sporovi u kojima tužitelj, odnosno stranke zahtijevaju da se utvrdi da Agencija za katastar nekretnina treba priznati pravo vlasništva i trpjeti upis tog prava u javnu knjigu (katastar nekretnina je javna knjiga), završavaju u korist Agencije za katastar nekretnina. Može se kazati da sudovi, u najvećem broju slučajeva, tako postavljene tužbene zahtjeve odbijaju kao neosnovane, a u određenom broju slučajeva ih odbacuju kao nedozvoljene. Razlog za takve odluke suda je taj što ne postoji pasivna legitimacija na strani Agencije za katastar nekretnina u takvoj vrsti spora, budući da Agencija nije vlasnik nekretnina koje su predmet spora, a ukoliko tužitelj i uspije u takvoj vrsti sudskog spora, sud će obavezno zadužiti Agenciju za katastar nekretnina, kao državni organ koji vodi javnu knjigu, da provede prestaciju navedenu u izreci sudske odluke.

Ukratko, u sudskim postupcima u kojima se traži da se utvrdi pravo vlasništva na nekretninama, Agencija za katastar nekretnina ne može biti tužena za prava na nekretninama na spornim nekretninama, pošto je u njenoj nadležnosti jedino da provede postupak upisa u katastar nekretnina prava na nekretninama koje imaju njihovi vlasnici. To praktično znači da Agencija za katastar nekretnina ističe prigovor nepostojanja pasivne legitimacije da bude tužena u ovakvim sudskim postupcima, obzirom da prema državnom organu sud ne može utvrditi da li postoji ili ne postoji pravo vlasništva, niti državni organ može bilo kome priznati pravo vlasništva. Od državnog organa koji nije vlasnik nekretnine ne može se tražiti vraćanje nekretnine, te je u tom dijelu sudska praksa ujednačena. Imamo iskustvo i sa postupcima u kojima je tužba podnesena samo protiv Agencije za katastar nekretnina. U tim slučajevima sud će takvu tužbu ili odbaciti kao nedozvoljenu ili će se oglasiti za nenadležan i uputiti na drugi stvarno nadležan sud, a to je u konkretnom slučaju Upravni sud Republike Sjeverne Makedonije. Na kraju možemo zaključiti da su svi ovi sudski postupci dugotrajni i iscrpljujući, da se njihovim vođenjem stranka koja je željela ostvariti neko svoje pravo od tog svog prava u suštini udaljila. Nerijetko se radi i o postupcima gdje na kraju bude povrijeđeno i pravo na suđenje u razumnom roku. U sporovima gdje se traži upravno-sudska zaštita, odnosno gdje se podnosi tužba za osporavanje upravnog akta pred Upravnim sudom Republike Sjeverne Makedonije, isti najblaže rečeno traju u nedogled, odnosno dok Viši upravni sud Republike Sjeverne Makedonije ne

donese meritornu odluku. Dugotrajnost postupka ima za posljedicu da stranka koja ima pravni interes propusti rok za tužbu za brisanje upisa u katastru nekretnina, a koji je prekluzivan i ne može se produžavati.

Svaka osoba koje smatra da joj je upisom u katastar nekretnina povrijeđeno pravo može podnijeti tzv. brisovnu tužbu kako je prethodno detaljno opisano u radu. Brisovna tužba se može podnijeti u skladu sa Zakonom o katastru nekretnina i Zakonom o parničnom postupku, rokovi su isti i iznose tri godine, samo je sudska nadležnost različita. Interesantna tema za razmatranje bi bila koja od ovih tužbi bi imala prioritet, da li se mogu paralelno podnijeti i dvije tužbe kod različitih sudova i koji efekt bi bio na brisanje upisa u katastru nekretnina ako se donesu dvije različite sudske odluke. Vjerojatno ni brzina donošenja odluke ne bi bila ista, budući da postupak pred sudom u pogledu broja javnih rasprava nije isti, rokovi za odlučivanje po žalbi su različiti, drugostupanjska odluka Upravnog suda je konačna, dok bi u postupku pred sudom opće nadležnosti stranke eventualno imale mogućnost uložiti vanredni pravni lijek. Ne treba zaboraviti ni „troškovno mjesto“ u sudskim postupcima u pogledu plaćanja sudskih taksi, troškova odvjetnika, troškova vještačenja, eventualni troškovi izvršitelja, posebno za stranku koja izgubi spor. Krajnje, za nas kao državni organ izuzetno je važna uloga suda, a poslovi vođenja sudskih postupaka su svakodnevni, obimni i kompleksni kao i svi drugi poslovi koji su u nadležnosti Agencije za katastar nekretnina.

U našem radu se oslanjamo na naslijeđena iskustva Agencije za katastar nekretnina, potvrđenu sudsku praksu, nerijetko i teorijska i naučna razmatranja iz oblasti upravnog i građanskog prava, a cilj nam je da praksa našeg državnog organa bude ujednačena, transparentna i da se po njoj prepoznaju stavovi Agencije za katastar nekretnina. Tešku i odgovornu ulogu u svemu tome imaju i sudci sudova opće i posebne nadležnosti, tako da ovom prilikom želimo dati osvrt na sudsku praksu nastalu u vezi sa premjerom nekretnina i analizu sa aspekta ishoda svakog od analiziranih slučajeva, po temeljima pružanja sudske zaštite, bez navođenja informacija o kojim sudskim odlukama se radi.

*Studija slučaja 1:* Tužitelj je podnio tužbu kojom je zahtijevao da se izbriše pravo upisano u katastar nekretnina na osnovu potvrde (upravnog akta) kojom je tuženi organ odstranio grešku u katastru nekretnina, a prethodno je podnio tužbu za poništenje upravnog akta (potvrde), iste one kojom je državni organ odstranio grešku u katastru nekretnina. Prvostupanjski sud je naložio tužitelju da precizira da li podnosi (drugu) tužbu za brisanje upisa ili tužbu za poništenje upravnog akta, pri čemu je tužitelj ostao na stavu da podnosi tužbu kojom želi osporiti akt državnog organa kao nezakonit i da se upravna stvar vrati na ponovno odlučivanje od strane državnog organa. Međutim, prethodno je isti taj sud odlučio po tužbenom zahtjevu za brisanje upisanog prava vlasništva iz katastra nekretnina, odnosno usvojio ga i naložio tuženom organu da izvrši brisanje upisa, čime je odlučivanje suda po osnovu tužbe za poništenje upravnog akta postalo bespredmetno i ista je odbijena kao neosnovana. U pogledu faktičke situacije sud je utvrdio da u konkretnom upravnom sporu na predmetnoj katastarskoj parceli nisu bile izvršene promjene u odnosu na površine, a u postupku održavanja katastra nekretnina. Naime, bilo je izvršeno provođenje promjene u katastarskim planovima od starog i novog premjera, pri čemu je bilo utvrđeno da nova k.č. br. 1509 predstavlja dio od dvije stare k.č. br. 399/3 i k.č. br. 398/4, sa novom numeracijom parcela, dio k.č. br. 398/4 nije bila upisana u novi vlasnički list za k.č. br. 1509. U konkretnom slučaju nije izvršena promjena u katastarskim planovima pri održavanju katastra nekretnina, odnosno izvršen je upis površine na katastarskoj parceli utvrđen premjerom i suvlasnički dijelovi se računaju razmjerno njihovom učešću i kao takvi su i upisani u korist tužitelja i zainteresirane osobe, da bi mogla zahtijevati od državnog organa ispravljanje upisa u katastar nekretnina u skladu sa člankom 209. Zakona o katastru nekretnina. Sa druge strane, sud daje drugačije obrazloženje kada usvaja kao osnovanu tužbu za brisanje upisa u katastar nekretnina, obrazlažući da u vlasničkom listu u kome je upisana nova k.č. br.1509 polje „pravni temelj za upis,, je prazno. To postupak upisa čini nezakonitim, pošto je bilo suprotno od članka 207. od Zakona o katastru nekretnina, pošto je izvršen upisu u katastar nekretnina bez da ima podroban pravni temelj, a koji je *conditio sine qua non* za upis podataka u katastar nekretnina. Isto tako, sud je utvrdio da se aktom koji je donio državni organ (potvrda za odstranjivanje greške) ne smije vršiti promjena prava vlasništva na spornoj nekretnini, odnosno promjena idealnih dijelova u korist zainteresirane osobe koja je tražila da

Agencija odstrani grešku i koja se javila kao stranka u upravnom sporu. Isto tako, i po ocjeni drugostupanjskog suda koji je odlučivao po žalbi državnog organa i zainteresirane osobe kojoj je upisano pravo vlasništva na novoj k.č. br. 1509, izvršen je nezakonit upis, a na uštrb idealnih dijelova koje su posjedovali nasljednici prethodnog vlasnika na katastarskim parcelama utvrđenih starim premjerom.

*Analiza i zaključak:* Agencija za katastar nekretnina je u pogledu iste faktičke situacije raspolagala sa dvije različite sudske presude. Ovakva neusuglašenost u donošenju odluka od strane istog suda, čak i od strane istog sudca, može prouzrokovati nesigurnost u pravnom prometu. Zato sudovi moraju zauzeti stajalište koji mehanizam pravne zaštite ima prvenstvo u odnosu jedan prema drugom, da bi i državni organ imao jasnu poruku kako postupati kada se radi o primjeni članka 209. Zakona o katastru nekretnina i koja institucija otklanja greške.

*Studija slučaja 2:* Tužitelj je podnio tužbeni zahtjev za utvrđenje prava vlasništva i vraćanje nekretnine koji je prvostupanjski sud odbio u cijelosti kao neosnovan. Tužba je podnesena protiv vlasnika nekretnine kao prvotuženog, drugotuženog Republike Sjeverne Makedonije (koja je suvlasnik na spornoj parceli) i Agencije kao trećetužene. Pri donošenju ovakve odluke prvostupanjski sud je prije svega imao u vidu vještačenje sa kojim je vještak geodetske struke utvrdio, uspoređujući stare katastarske planove iz 1966. godine sa planovima izrađenim novim premjerom iz 2002. godine, da se granična linija između katastarskih parcela na licu mjesta nije promijenjena kako po osnovi izgradnje, tako i po osnovi faktičke situacije. U ovom dijelu postojalo je odstupanje zbog greške u katastarskim planovima koji su izrađeni na temelju novog premjera iz 2002. godine. Na parceli koja je predmet sudskog spora u trenutku provedbe vještačenja na snazi je bio (novi) premjer iz 2002. godine kojim premjerom je uspostavljen (novi) katastar nekretnina za katastarsku općinu D., koji je stupio na snagu dana 01.02.2010. godine. Po katastarskim planovima od premjera iz 2002. godine bio je izrađen i detaljni urbanistički plan za selo D. Prvostupanjski sud je u svom obrazloženju primijenio materijalno pravo i to članak 151. stavak 1. Zakona o vlasničko-pravnim odnosima Republike Sjeverne Makedonije na osnovu kojeg stjecatelj prava vlasništva stiče pravo vlasništva na nekretnini kao da je stekao od vlasnika, ako je po osnovi upisa u javnoj knjizi u dobroj vjeri (savjesno) pravo vlasništva stekao od osobe koja je bila upisana kao vlasnik te nekretnine. U skladu sa stavkom 2. istog članka predviđeno je brisanje upisa iz stavka 1. ovog članka uslijed netočnog prethodnog upisa tužbom za brisanje u roku od tri godine od dana od koga je izvršen nepravilni upis. Argumenti koje je prvostupanjski sud iskoristio u obrazloženju svoje presude jesu da je tužitelj mogao reagirati na spornu graničnu liniju prije nego što je uspostavljen katastar nekretnina za katastarsku općinu D., dakle pre 01.02.2010. godine, a tužba je podnesena 15.08.2013. godine. Na osnovu toga prvostupanjski sud je utvrdio da je prošlo više od tri godine i da je tužbeni zahtjev zastario u skladu sa člankom 151. stavak 2. Zakona o vlasničko-pravnim odnosima Republike Sjeverne Makedonije. Isto tako, na osnovi kupoprodajnog ugovora iz 2012. godine i iskaza svjedoka (osoba koja je bila vlasnik nekretnine pre prvotuženog, kao i upit prvotuženog) prvostupanjski sud je utvrdio da je sporna granična linija između parcela tužitelja i prvotuženog bila omeđena vidljivim bijelim kamenom međašem i vratima kroz koja se ulazilo na parcelu tužitelja i da je ista površina bila u vlasništvu tužitelja. U skladu sa člankom 150. stavak 2. Zakona o vlasničko-pravnim odnosima Republike Sjeverne Makedonije stjecatelj je bio u dobroj vjeri (savjestan) ako u vrijeme zaključenja pravnog posla i u trenutku kada je podnio zahtjev za upis nije znao ili obzirom na okolnosti nije imao dovoljno razloga da posumnja da stvar ne pripada onom tko želi da je otuđi. U ovom sudskom postupku prvotuženi je primio stvar u onom stanju u kome je bila i prethodno (što je posvedočila i osoba koja je bila vlasnik nekretnine pre prvotuženog), sa graničnom linijom iz 2002. godine, a pri tome nije imalo nikakvih razloga da posumnja u to da li njegova buduća nekretnina, po mjerama i u granicama koje je utvrdio vještak, neće pripasti njemu. Osim toga, u skladu sa člankom 150. stavak 1. Zakona o vlasničko-pravnim odnosima Republike Sjeverne Makedonije, javna knjiga u kojoj se zapisuju prava na nekretninama točno i istinito odražava pravnu i faktičku situaciju na samoj nekretnini, zbog čega se prvotuženi u dobroj vjeri pouzdaje u ono što je upisano u javnu knjigu i postaje vlasnik u skladu sa kupoprodajnim ugovorom. U ovom postupku iskaz je dala i službena osoba zaposlena u Agenciji za katastar nekretnina, a na temelju koga



je prvostupanjski sud utvrdio da na osnovu premjera iz 1966. godine nisu označene nadstrešnice na objektima na katastarskoj parceli koja je vlasništvo prvotuženog, a na novim planovima iz 2002. godine, što je vidljivo iz fotoskica, nadstrešnice se vide. Zbog toga je granična linija između susjednih parcela, odnosno parcele tužitelja i parcele prvotuženog pretrpjela promjenu u katastarskim planovima. Po iskazu vještaka se utvrdilo da je u 2002. godini na nivou Republike Sjeverne Makedonije bio izvršen aerofotogrametrijski premjer, temeljem kojeg je izvršen i upis prava u katastar nekretnina za katastarsku općinu D. na temelju sistematskog izlaganja, u koji (upravni) postupak su bile pozivane i stranke koje su imale pravo da stave prigovor ako bi uočile bilo kakvu nepravilnost. Kao nesporne utvrđene su i činjenice da prvotuženi u pogledu svoje parcele nije stavio nikakav prigovor u postupku sistematskog izlaganja, da je na temelju premjera iz 2002. godine bio izvršen upis u katastar nekretnina, da je na osnovi svega toga bio izrađen i stavljen na uvid javnosti i generalni urbanistički plan za mjesto D. Prvostupanjski sud je nedavanje prigovora u postupku javnog izlaganja protumačio kao suglasnost prvotuženog sa utvrđenom graničnom linijom, što znači da se usuglasio sa graničnom linijom koja je utvrđena novim premjerom iz 2002. godine. Općina je isto tako oformila građevinsku parcelu na kojoj su zadržane granične linije iz 2002. godine, a na urbanistički plan prvotuženi isto tako nije stavio prigovor. Prvostupanjski sud je smatrao da tužitelj može eventualno da traži izmjenu katastarskih planova u upravnom postupku, odnosno promjenu detaljnog urbanističkog plana, a da svoj zahtjev ne može ostvariti u parnici od prvotuženog i drugotuženog Republike Sjeverne Makedonije kroz zahtjev za vraćanje djela nekretnine po mjerama i granicama iz katastarskih planova iz 1966. godine, a pri tome da na licu mjesta nema apsolutno nikakvih promjena u graničnoj liniji kako po osnovi izgradnje, tako i po osnovi same stvarne situacije. Prvostupanjski sud je usvojio materijalno pravni prigovor trećetuženog, odnosno Agencije za katastar nekretnina za nemanje pasivne legitimacije, zato što Agencija nije vlasnik na spornoj parceli, niti od nje može tražiti vraćanje nekretnine.

*Analiza i zaključak:* U konkretnom sudskom sporu, sud je utvrdio da Agencija za katastar nekretnina ne može biti pasivno legitimirana za učešće u sporu, iz razloga koje smo detaljno naveli. Isto tako, u sudskim postupcima, pored potpuno i točno utvrđene faktičke situacije, kada je stranka poduzimala pravne radnje oslanjajući se na podatke koji su upisani u katastar nekretnina, sud pri donošenju odluke sa sigurnošću treba utvrditi da li i sam tužitelj snosi odgovornost, odnosno da li je i sam pridonio da poduzimanjem ili nepoduzimanjem svojih pravnih radnji dođe do situacije da nema utvrđeno pravo vlasništva na spornoj nepokretnosti.

## **6. ZAKLJUČAK**

Pravo vlasništva je ljudsko pravo zagantirano Ustavom Republike Sjeverne Makedonije kojim se utvrđuju prava i obaveze i koje treba služiti za ostvarenje dobrobiti kako za pojedinca tako i za cijelo društvo. Iz ovako utvrđenog prava proizlazi značaj zaštite prava na nekretninama, kao ključan faktor za pravnu sigurnost u pravnom prometu (nekretnina). Bez upisa podataka u katastar nekretnina kao javne knjige ne može se zamisliti pravni promet nekretnina. Za unapređenje vladavine prava i sačinjavanje podloge za razvoj tržišta nekretnina, kao i ekonomskog razvoja države od suštinskog je značenja pouzdanost podataka, odnosno točnost podataka koji su upisani u katastar nekretnina. Agencija za katastar nekretnina Republike Sjeverne Makedonije preko dosljedne primjene pozitivnih zakonskih rješenja i ujednačavanjem sudske prakse ima glavnu ulogu u garanciji točnosti i povjerenja u javnu knjigu. Današnji katastar nekretnina kao moderan katastar, uspješno odgovara konkretno postavljenim ciljevima, ali i najvećem izazovu, da od jednog tradicionalnog sistema evidentiranja nekretnina preraste u suvremeni katastar nekretnina, koji ima misiju, ali i viziju da se što više približi idealu javne knjige, koji kontinuirano teži odgovoriti na sve potrebe suvremenog i ubrzanog razvoja pravnog prometa nekretnina, pristupajući pravnom prometu novim, kvalitetnijim i konzistentnijim rješenjima, a koja su postojano izložena preispitivanjima i usavršavanjima, da se ostvari krajnji cilj, a to je povećana zaštita prava vlasništva, ime se štiti i cjelokupna društvena zajednica.

## LITERATURA

Zakon o katastru nekretnina („Služben glasnik RM“ br. 55/13, 41/14, 115/14, 116/15, 153/15, 192/15, 61/16, 172/16, 64/18 i 124/19)

Zakon o upravnim sporovima („Služben glasnik RSM“ br.96/19)

Ustav Republike Sjeverne Makedonije („Služben glasnik RM“ br.52/91,1/92,31/98,91/01,84/03,107/05,3/09,49/11 i „Služben glasnik RSM“ br.6/19)

Živkowska, R., Pržeska, T., Dimova, S., Petruševska, N., (2013): *Komentar Zakona za katastar nekretnina*, Pravni fakultet „Justinijan Prvi“, Skoplje, „Evropa 92“- Kočani, Skoplje

Kelm, K., (2011): *Uvjeti za osnivanje Kompenzacijskog fonda u Republici Makedoniji – Konačno izvješće*

Škarić, S., (2015): *Ustavno pravo*, osmo izdanje, „Kultura“, Skoplje

Ristov, A.,(2022): *Upis prava nekretnina ključni faktor za pravnu sigurnost i vladavinu prava*, Zbornik radova “Konferencija 95 godina geodetski premjer 75 godina geodetska uprava”, Skoplje

## REAL PROPERTY DATA REGISTERED IN REAL ESTATE CADASTRE PRESENTED THROUGH JUDICIAL PRACTISE

**Abstract.** *Summary: The real estate cadastre in the Republic of North Macedonia is a public book which records the right to ownership and the other real property rights, real property rights data, as well as other rights and facts whose registration is defined by law.*

*In order to ensure the greatest possible legal certainty and encourage economic development, it is essential the data in the real estate cadastre to be accurate and complete.*

*It is necessary to strengthen the instruments and mechanisms of legal protection that will ensure the highest possible accuracy and security of the data recorded in the real estate cadastre, in order to avoid or reduce the risks of possible adverse consequences. In order to improve the quality and accuracy of the actual state of immovable property, the court has the role of corrector of the actual state of immovable property. The complexity of the court's role is reflected in its creativity in decision and case law making, which main goal is improve correspondency of factuality with the data recorded in the real estate of cadastre. When the decision on the actual situation turns into a court proceeding, the authority that is responsible for the registration and for the accuracy in the real estate cadastre faces the real situation that a future court decision will impose a solution, i.e. a change of the factual situation in the real estate cadastre. In those case is a real challenge how to ensure the greatest possible accuracy and reliability of the data recorded in the real estate cadastre. This paper provides an overview which data are recorded in the real estate cadastre in the Republic of North Macedonia, what is their meaning, which is the domain of their use, which legal mechanisms provide judicial protection, and all of this is shown through the court judicial practice.*

**Keywords:** *data, real estate cadastre, judicial practice, legal certainty, economic development*