

Промет на градежно изградено земјиште

ПРЕНЕСУВАЊЕ НА ПРАВО НА КОРИСТЕЊЕ НА ЗЕМЈИШТЕ ПОД ОБЈЕКТ И ЗЕМЈИШТЕ ШТО СЛУЖИ ЗА НЕГОВА РЕДОВНА УПОТРЕБА, И ПРОЦЕСОТ НА ДЕНАЦИОНАЛИЗАЦИЈА, ТРАНСФОРМАЦИЈА И ПРИВАТИЗАЦИЈА НА ГРАДЕЖНОТО ЗЕМЈИШТЕ

Правното прашање за правото на пренесување на право на користење на земјиште под објект (зграда) и на земјиште кое служи за редовна употреба на објектот се поставува во ситуации кога објектот и земјиштето имаат различен правен режим. Поконкретно, тоа значи кога сопственикот на објектот и сопственикот на земјиштето се два различни субјекти. Ваквата правна ситуација е спротивна на правилото од Римското право „Superficies solo cedit“, според кое зградата ја дели правната судбина на земјиштето на кое е подигната и не може да има друг сопственик, освен сопственикот на земјиштето. Историски гледано отстапувањето од ова правило на Римското право, започнало во Капиталистичките општества во помал обем, а продолжило во Социјалистичките општества во поголем обем. Тоа се случувало со донесување на Закони со кои се одземало и ограничувало правото на сопственост на земјиштето.

I

1. Правото на користењето на земјиштето на кое постоел или дополнително бил изграден објект и правото на користење на земјиштето што служи за редовна употреба на објектот како посебно и одвоено право од правото на сопственост на објектот, правно е создаден со Законот за национализација на наемните згради и на градежното земјиште („Службен лист на ФНРЈ“ бр.52/58), Задолжителните толкувања на членот 39 став 1 од овој Закон („Службен лист на ФНРЈ“ бр.54/59, 24/61 и 1/63), Законот за определувањето на градежното земјиште во градовите и населбите од градски карактер („Службен лист на ФНРЈ“ бр.5/68 и 20/69), Законот за условите за определување на градежното земјиште во градовите и населбите од градски карактер („Службен весник на СРМ“ бр.10/73) и Законот за градежното земјиште („Службен весник на РМ“ бр.10/79, 18/89, 21/91, 71/96 и 18/99).

1.1. Според членот 1 став 2 од Законот за национализацијата на наемните згради и градежното земјиште во градовите и населбите од градски карактер се национализираат и постануваат општествена сопственост и градежните земјишта.

Од содржината на сите одредби од ЗННЗГЗ, а особено од одредбите на членовите 7, 34, 35, 36, 37, 38, и 39 со кој најконкретно се уредува правниот статус на градежното земјиште и правата врз него, како и од Задолжителните толкувања на членот 39 став 1 од ЗННЗГЗ може да се извлечат неколку заклучоци: прво; дека со национализацијата на земјиштето на кое постоела зградата која не била национализирана (градежно изградено земјиште), сопственикот на зградата имал право на бесплатно користење на земјиштето кое го покривала зградата и на земјиштето кое служело за редовна употреба на таа зграда, се додека на тоа земјиште постоела зградата; второ, дека национализираното градежно неизградено земјиште му останувало во посед на поранешниот сопственик се додека врз основа на решение на Општинскиот народен одбор не го предадел во посед на Општината или на друго лице заради изградба на зграда или друг објект или заради изведување на други работи. Трето, поранешниот сопственик на национализираното градежно неизградено земјиште додека тоа било во негов посед можел да го даде на привремено користење на друг без надомест или со надомест и правото на користење трајно да му го пренесе на друг без надомест или со надомест, при што во овој случај правата и обврските што ги имал според ЗННЗГЗ, како сопственик (правото на надомест и правото на градба), преминувале на лицето на кое го пренел своето право на користење на тоа земјиште, ако преносот бил забележан во земјишната книга; и на крај дека прометот на градежното земјиште воопшто не бил дозволен, што значи како на градежното неизградено, така и на градежното изградено земјиште.

1.2. Практиката на поопштествување на градежно земјиште, продолжува и во подоцнежниот период со донесување на други закони: Законот за определување на градежното земјиште во градовите и населбите од градски карактер („Службен лист на СФРЈ“ бр.5/68 и 20/69), Законот за условите за определувањето на градежното земјиште во градовите и населбите од градски карактер („Службен весник на РМ“ бр.10/73) и Законот за градежното земјиште („Службен весник на РМ“ бр.10/79.....18/99).

Правниот статус и режим на користење и доделување на градежно земјиште бил задржан и со овие прописи. Новина било што поранешниот сопственик имал право на првенствено право на користење на неизграденото градежно земјиште во површина потреба за изградба на зграда на која според Законот можел да има право на сопственост ако врз основа на Деталниот урбанистички план можело на тоа земјиште да се подигне зграда, како и ова право да го пренесе на определен круг лица: брачниот другар, потомците, посвојниците, родителите и посвоителите, како и овие права да се населдуваат од наведените лица и од нивните наследници, но овие лица, не можеле со правна работа да го пренесуваат правото на друго лице.

Еднствено видливо и позначајно отстапување од претходните законски решенија се состоеше во решението содржано во членот 5 став 1 од Законот за измени и дополнувања на Законот за градежното земјиште („Службен весник на РМ“ бр.21/91). Така, според членот 5 став 1, земјиштето во градовите и населбите од градски карактер и другите подрачја предвидени за станбена и друга комплексна изградба за кој е донесен урбанистички план е на Република Македонија. Ова, очигледно значи дека градежното земјиште кое дотогаш беше во општествена сопственост (сечија и ничија), станува сопственост на Републиката, што значи добива титулар, а тоа е државата. Следователно, Република Македонија преку нејзините државни органи одлучуваше за одземање на градежното неизградено земјиште од корисниците и нивното доделување на физички и правни лица за изградба на објекти.

1. Со Уставот на Република Македонија од 17 ноември 1991 година, беа поставени темелите на новиот уставен поредок и општество, како антипод на претходниот социјалистички поредок. Со Уставот кој по својата суштина и карактер е граѓански Устав, како негови темелни вредности се утврдени основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати со меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото, правната заштита на сопственоста, слободата на пазарот и претприемништвото и почитување на општо прифатените норми на меѓународното право. На овие основи правото на сопственост е едно од основните права на човекот и граѓанинот и завзема врвно место во сверата на економските права. Како индивидуално право, правото на сопственост ја претпоставува приватната сопственост. Содржината на приватната сопственост и нејзината гаранција недвосмислено и јасно е утврдена во членот 30.

Од оваа одредба и од целината на Уставот произлегува дека новиот уставен поредок што се гради почива на приватната сопственост. Уставот не ја предвидува општествената сопственост на која се темелеше претходниот уставен поредок. Напротив, со Уставниот закон за спроведување на Уставот на Република Македонија се одредува нејзино трансформирање. Тоа е сторено со членот 7 алинеја 5, со кој се определува дека најдоцна во рок од 6 месеци од прогласување на Уставот ќе се донесе Закон за начинот на трансформацијата на општествената сопственост.

1.1. Од аспект на темата што се обработува во овој материјал значајно е да се истакне дека трансформацијата на градежното земјиште од општествена и државна сопственост во приватна сопственост, започна со Законот за трансформација на претпријатијата со општествен капитал („Службен весник на РМ“ бр.38/93) и Законот за денационализација („Службен весник на РМ“ бр.20/98).

Така, според членот 6 став 1 од Законот за трансформација на претпријатијата со општествен капитал, се определува дека пред утврдувањето на вредноста на претпријатието, се иземаат градежното и земјоделското земјиште кој со денот на влегувањето во сила на овој Закон се во сопственост на Република Македонија. Согласно ставот 2 претпријатието од став 1 на овој член, продолжува со користење и управување со градежното, односно земјоделското земјиште ако го користи или за него се грижи како добар стопан, до донесувањето на правосилно решение за денационализација, односно до доделување на право на користење во согласност со Закон. Од овие одредби јасно се гледа дека во процесот на приватизација на претпријатието со општествен капитал се иземаат градежното и земјоделското земјиште кој од денот на влегувањето во сила на овој Закон се во сопственост на Република Македонија, а претпријатието продолжува со нивно користење и управување до донесување на правосилно решение за денационализација. Со ваквото решение законодавецот јасно го навести во иднина донесувањето на Законот за денационализација и други закони со кој ќе се изврши трансформација на градежното земјиште од општествена и државна сопственост во приватна сопственост, што би значело операционализација на Уставот, сопственоста да се постави и развива како основна темелна вредност на уставноправниот поредок на Република Македонија.

1.2. Законот за денационализација („Службен весник на РМ“ бр.20/1998), спротивно на со Уставот определеното значење на сопственоста и би рекле спротивно на целта за неговото донесување која се состоеше во враќање во сопственост на имотот на лица државјани на Република Македонија, одземен со присилни прописи во корист на државата по 02 август 1944 година, градежното земјиште кое беше одземено од сопствениците во корист на државата не беше предмет на денационализацијата. Меѓутоа, овој пропуст на законодавецот беше санкциониран со одлука на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.120/99 од 10 март 1999 година со која беа укинати повеќе одредби од Законот, по што уследи донесување на Закон за изменување и дополнување на Законот за денационализација („Службен весник на РМ“ бр.31/2000). Во членот 22 – б од овој Закон, е одредено дека градежно земјиште се враќа во сопственост: 1) на лице кое на денот на одземањето на сопственоста врз градежното земјиште било сопственик на градба изградена на тоа земјиште, а му е признено право на користење врз тоа градежно земјиште и 2) кога не е реализирана целта заради која било одземено градежното земјиште, а тоа при поднесувањето на барањето за денационализација претставува градежно неизградено земјиште. Непосредно потоа беше утврден и објавен во „Службен весник на РМ“ бр.43/2000 – пречистен текст – на Законот за денационализација. Во Законот за денационализација – пречистен текст, одредбата од член 22 – б од Законот за измени и дополнувања на Законот за денационализација, беше поместена во членот 28. Со ваквите законски решенија, се создаде правна можност, поранешните сопственици и нивните наследниците на градежното изградено и неизградено земјиште со поднесување на барање до Органот за денационализација (Министерот за финансии, односно од него формираната Комисија), во постапка определена со Законот и Уредбата за спроведување на постапката за денационализација („Службен весник на РМ“ бр.43/2000) и Уредбата за начинот и постапката за утврдување на вредноста кој е предмет на денационализацијата („Службен весник на РМ“ бр.43/2000), да бараат враќање на градежното земјиште одземено од државата.

При одлучувањето за барањето за враќање во сопственост на градежно земјиште од член 28 од Законот за денационализација – пречистен текст, органот за денационализација задолжително утврдува дали таквото барање не се исклучува со одредбата од член 10 од истиот Закон. Според оваа одредба пак, не се враќа во сопственост поради постоење на јавен интерес, а се дава надомест покрај другото и за неизградено градежно земјиште на кое според урбанистичкиот план е предвидена изградба на објекти од јавен интерес. Органот за денационализација, доколку од приложените докази кон барањето (член 49), утврди дека барањето на градежното изградено и неизградено земјиште е основано со решение, ќе го усвои барањето за денационализација и во него ќе го наведе имотот – земјиштето што се враќа и лицето, односно лицата на кои им се враќа имотот, како и другите податоци што се определени во членот 54 став 1 од Законот. Правосилното решение по службена должност се доставува до Органот за јавни приходи и до Органот за геодетски работи за евиденција во јавните книги, како основа за промена на правата на имотот (член 54 став 2). Со членот 62 од ЗД – пречистен текст, императивно се одредува дека правосилното решение за враќање на имотот (градежното

изградено и неизградено земјиште), е основа за запишување на сопственоста во евиденцијата за правата на недвижности.

III

1. Со донесувањето на **Законот за градежното земјиште** („Службен весник на РМ“ бр.53/2001) и неговото влегување во сила на 20 јули 2001 година, во целост престана да важи Законот за градежното земјиште („Службен весник на РМ“ бр.10/79, 18/89, 21/91, 71/96 и 18/99). Примената на Законот беше одложена до 12 септември 2001 година, денот кога почна да се применува Законот за сопственост и други стварни права („Службен весник на РМ“ бр.18/2001).

Гледајќи ја содржината на одредбите од овој закон може да се каже дека со него законодавецот имаше за цел сеопфатно и кончено да го уреди правниот режим на градежното земјиште во духот на Уставот, за што стана збор погоре, пред се и над се со него да се изврши трансформација на градежното земјиште од државна во приватна сопственост.

За таа цел Законот е поделен во пет дела и тоа: дел I - основни одредби; дел II - права на градежно земјиште; дел III - уредување на градежно земјиште; дел IV - трансформација на правото на користење на градежно земјиште и дел V - преодни и завршни одредби.

Во делот I - основни одредби, во членот 1, се одредува дека со овој Закон се уредуваат правата и обврските во поглед на градежното земјиште и уредувањето на тоа земјиште. Членот 2, одредува дека градежното земјиште е добро од општ интерес на Републиката и ужива посебна заштита на начин и услови утврдени со овој Закон (став 1) и уредувањето на градежното земјиште е дејност од јавен интерес (став 2). Со членот 3 се определува поимот на градежното земјиште. Според ставот 1 од овој член, градежно земјиште во смисла на овој Закон е изградено и неизградено земјиште планирано за градење со просторни и урбанистички планови и актите што ги заменуваат тие планови. Според ставот 2 изградено градежно земјиште во смисла на став 1 на овој член е градежното земјиште на кое е изграден објект од траен карактер, согласно со Закон и земјиштето што служи за редовна употреба на објектот. Според членот 4 став 1, на градежно земјиште може да се стекнува право на сопственост и други права определени со овој и друг Закон. Според ставот 2 од овој член, на правото на сопственост на градежното земјиште и другите права врз тоа земјиште се применуваат прописите за сопственоста и другите права врз стварите, како и прописите за евиденцијата на правата врз недвижностите. **Членот 6 определува дека градежно земјиште може да биде во сопственост на Република Македонија и на домашни физички и правни лица, под услови утврдени со овој и друг Закон. Понатаму во овој дел од Законот се определува дека сопственоста на градежното земјиште ја опфаќа неговата површина и се она што со него е трајно поврзано, а се наоѓа на површината или под неа, ако со Закон поинаку не е определено (член 7) и дека прометот со градежното земјиште е слободен под услови утврдени со овој и друг Закон (член 8).** Со членот 10 се воспоставува нов принцип во правото на сопственост „Superficies solo cedit“ кој како што беше понапред истакнато беше напуштен со ЗННЗГ. Според ставот 1 од овој член, објектите изградени на површината на градежното земјиште или под површината со намена таму трајно да останат, се дел од тоа градежно земјиште се додека од него не се одделат, освен ако правно ги одделува од тоа земјиште стврано право, кој носителот на тоа право го овластува на туѓо земјиште да има објект во своја сопственост или ако врз основа на концесија носителот на тоа право го овластува на него да има објект во своја сопственост. Според ставот 2, објектите од времен карактер во смисла на став 1 на овој член не се делови на градежното земјиште.

Во делот II од Законот со кој се уредуваат правата на градежно земјиште, се определува дека носителот на правото на сопственост на градежно земјиште, може земјиштето да го отуѓи и даде под долготраен и краткотрен закуп, како и дека на градежно земјиште може да се заснова хипотека (член 12). Градежното земјиште во сопственост на Република Македонија, може да се отуѓи, да се даде под концесија и под закуп (член 13). Со следните одредби од овој дел од Законот се доработуваат наведените права, особено правото на долготраен закуп како стварно право кое значително се разликува од правото на долготраен закуп предвиден со Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост за што ќе стане збор подолу. Во делот III од Законот, се уредуваат прашањата сврзани со уредувањето на градежното земјиште што е во надлежност на општините и на што нема да се задржиме во оваа прилика.

Во делот IV од Законот, со наслов “Трансформација на правото на користење на градежно земјиште” најзначаен за предметот на темата од овој материјал ги опфаќа одредбите од членот 49 до членот 67. За овој дел од Законот, веднаш на самиот почеток неопходно е потребно да се истакне дека со Одлука на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.172/2001 од 10.07.2001 година, беа укинати членовите 51, 52, 53, 55 став 1, член 66 став 1, во делот “и условите”, член 67 и 70 став 1 од Законот за градежното земјиште (“Службен весник на РМ“ бр.53/2001), и член 7 став 1 алинеја 6 од Уредбата за начинот и условите за трансформација на правото на користење на градежно земјиште сопственост на Република Македонија во право на сопственост или право на долготраен закуп (“Службен весник на РМ“ бр.70/01). Со укинувањето и ставањето на наведените одредби од Законот и Уредбата надвор од правниот поредок трансформацијата на правото на користење на градежно земјиште не можеше да се спроведе во целост. Трансформацијата можеше да се спроведе само за корисниците на градежното земјиште по основ на поранешна сопственост (член 50) и корисниците на градежното земјиште кое било стекнато со општествен капитал (член 54) иако во членот 49 од Законот беше определено дека носителите на правото на користење на градежно земјиште со денот на влегување во сила на овој закон можат да стекнат право на сопственост на градежно земјиште под услови, начин и постапка утврдени со овој закон. Трансформацијата на правото на користење на градежно земјиште по основ на поранешна сопственост можеше да се врши под услови утврдени во членот 50. Согласно став 1 од овој член на корисниците на градежното

земјиште по основ на поранешна сопственост на земјиштето, правото на користење се трансформира во право на сопственост на градежното земјиште, со поднесување на барање од корисникот, а по барањето Министерството за транспорт и врски донесува решение за трансформација на ова право. Според став 2 од овој член корисници по основ на поранешна сопственост во смисла на став 1 од овој член се лица кои биле сопственици на земјиштето на денот кога земјиштето е национализирано, односно поопштествено врз основа на акт донесен од надлежен орган (Закон, одлука на Околински народен одбор или одлука на Собрание на општината) и корисниците на кои им е пренесено правото на трајно користење на градежно неизградено земјиште согласно член 39 од Законот за национализација на наемните згради и градежното земјиште (“Службен лист на ФНРЈ“ бр.52/58) и Задолжителните толкувања на членот 39 став 1 од овој закон (“Службен лист на ФНРЈ“ бр.24/59, 24/61 и 1/63), во периодот од 15.02.1968 година како ден кога е влезен во сила Сојузниот закон за определување на градежното земјиште во градовите и населбите од градски карактер (“Службен лист на СФРЈ“ бр.5/68 и 20/68), доколку според членот 5 од тој закон пренесеното трајно право на користење на градежно неизградено земјиште во овој период ги исполнува еден од следните услови: договорот за пренос е заверен од орган надлежен за заверување, или е договорената цена исплатена преку банка и или ако лицето на кое му е пренесено правото на користење ги извршувало обврските спрема заедницата во однос на тоа земјиште. Согласно одредбата од член 50 и членовите 3 и 4 од наведената Уредба, по поднесеното барање од корисниците на градежното земјиште по основ на поранешна сопственост, надлежниот државен орган донесува решение за трансформација на правото од право на користење во право на сопственост и правосилното решение се спроведува со негово запишување во јавната книга за запишување на правата на недвижности. **Со ваквата трансформација сопственикот градежното земјиште има право истото да го држи, да го користи и располага, согласно со Законот за сопственост и други стварни права (член 4 од Законот за градежното земјиште).**

Според членот 54 став 1 од Законот за градежно земјиште, правото на користење на градежното земјиште кое било стекнато со општествен капитал по основ на доделување или по основ на користење на објект изграден на градежно земјиште за вршење на стопанска или друга дејност на општествено правно лице и друго лице, а кое не можело да биде носител на правото на сопственост независно дали извршило или не трансформација на општествениот капитал, со денот на влегувањето во сила на овој закон се трансформира во право на долготраен закуп на градежно земјиште сопственост на Република Македонија. **Согласно ставот 2 на овој член, на корисниците на земјиштето од став 1 на овој член може со договор да им се пренесе во сопственост целото или дел од тоа земјиште по решавањето на денационализацијата на градежното земјиште на начин утврден со Закон.** Со членот 57 од истиот закон, се одредува дека за трансформација на правото на користење на градежното земјиште во право на сопственост, сопственикот со Република Македонија склучува договор. Договорот во име на Република Македонија го склучува министерот кој раководи со Министерството за транспорт и врски (став 1). Договорот за трансформација на правото на користење има правно дејство само ако е склучен во писмена форма и е правна основа за стекнување на правото на сопственост, односно правото на долготраен закуп на градежното земјиште (став 2). Носителот на правото на користење на основа на договор за трансформација на правото на користење според став 2 од овој член може да бара запишување на правото на сопственост на градежно земјиште во јавна книга. Запишувањето во јавната книга е законски начин за стекнување на правото на сопственост на градежното земјиште (став 3).

За одбележување е решението содржано во одредбата од членот 66 став 4 од Законот, со кој е определен рокот од 10 години од денот на стапување во сила на овој закон, во кој ќе се спроведе трансформација на правото на користење на градежното земјиште, без притоа да се одреди какви правни последици ќе настапат ако трансформацијата не биде спроведена во одредениот рок.

1.1. За целосна трансформација на правото на користење на градежно земјиште, кое според Законот за градежно земјиште од понапред изнесените причини не можеше да се спроведе, законодавецот го донесе Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост (“Службен весник на РМ“ бр.4 од 17.01.2005 година, и бр.13/2007 од 5 февруари 2007 година). Овој закон стапи во сила на 25.01.2005 година. Иако е невообичаено при анализа на одредбите од одреден закон да се почне од неговите преодни и завршни одредби, во овој случај ќе постапиме така за појасно да се сфати и разбере судбината на цела една глава – дел од Законот за градежното земјиште. Тоа, е неговиот четврти дел насловен “Трансформација на правото на градежно земјиште“ кои ги опфаќаше одредбите од членовите 49 до 67.

Членот 86 од овој закон одредува дека започнатите постапки за трансформација на правото на користење на градежното земјиште согласно со членовите 50 и 54 од Законот за градежното земјиште (“Службен весник на РМ“ бр.53/2001 и 97/2001) до денот на влегувањето во сила на овој закон продолжуваат според Законот согласно со кој се започнати. Членот 87 пак, утврдува дека со денот на влегувањето во сила на овој закон престануваат да важат членовите 49, 50, 54, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65 и 66 од Законот за градежното земјиште (“Службен весник на РМ“ бр.53/2001 и 97/2001).

Кога се имаат во предвид овие законски одредби како и Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.172/2001 од 23.07.2002 година, јасно произлегува дека целата глава IV од Законот за градежно земјиште е ставена надвор од правниот поредок, со исклучок на членот 56 и започнатите постапки по членовите 50 и 54 кој продолжуваат согласно Законот за градежно земјиште.

Членот 1 од ЗПЗГЗ утврдува дека со овој закон се уредува приватизацијата, долготрајниот закуп, временити закуп, одземањето и престанувањето на правото на користење на градежното земјиште во државна сопственост, на кое право на користење имаат физички и правни лица. Со членот 2 е определено значењето на одделни изрази употребени во овој закон. Така, градежно земјиште е градежно изградено и градежно неизградено земјиште определено како такво со Законот за градежното земјиште. Градежно земјиште во државна сопственост е земјиште на кое право на сопственост има Република Македонија. **Приватизација на градежно земјиште во**

државна сопственост е стекнување на право на приватна сопственост на градежното земјиште во државна сопственост на кое право на користење имаат физички и правни лица. Корисници на градежно земјиште се физички и правни лица кои правото на користење на градежно земјиште во државна сопственост го стекнале со правна основа. Долготраен закуп е **стварно право** кое се востановува меѓу Република Македонија како закуподавец и корисникот на градежното земјиште како ,закупец, на начин определен со овој закон. Времен закуп **езакупен однос** кој се востановува меѓу Република Македонија како закуподавец и корисникот во чие фактичко владение е градежното земјиште, како закупец на начин определен со овој закон. Со точката 7 алинеја 1 и 2 се определува кој се поранешните сопственици на градежното земјиште при што во целост е преземено законското решение од членот 50 став 2 од Законот за градежно земјиште со дополнување дека физички лица се и наследниците на физичките лица од алинеите 1 и 2 на оваа точка според прописите за наследување. Начинот на приватизација се одредува со одредбите од членот 12 до членот 15 од ЗПЗГЗ. Така членот 12 одредува дека градежното земјиште во државна сопственост може да се приватизира од државна сопственост во сопственост на домашни физички и правни лица корисници на градежното земјиште. Според членот 13 градежното изградено земјиште на кое постојат сокориснички права може да се приватизира сразмерно на големината на сопственичкиот дел од објектот односно објектите, ако сокорисниците на градежното земјиште поинаку не се договорот. Градежното неизградено земјиште на кое постојат сокориснички права може да се приватизира сразмерно на големината на идеалниот дел од сокорисничкото право, ако сокорисниците поинаку не се договорот. Согласно членот 14 градежното земјиште може да се приватизира во целост или во дел. Градежното земјиште, може да се приватизира во површина на стекнатото право на користење во рамките на градежната парцела чија површина е дефинирана со урбанистичките планови, односно актите што ги заменуваат тие планови, ако за тоа нема пречки од правна или фактичка природа, односно во делот за кој такви пречки не постојат. Градежното земјиште може да се приватизира во рамките на градежната парцела чија површина е дефинирана со урбанистичките планови, односно со актите што ги заменуваат тие планови, ако со актот врз основа на кој е стекнато правото на користење површината не е определена. **Градежното земјиште може да се приватизира во површина на земјиштето под објектот стекнат со правна основа, ако со урбанистичките планови или актите што ги заменуваат тие планови градежната парцела не е дефинирана.** Градежното земјиште на кое постои право на користење, а не може да се приватизира заради тоа што влегува во друга градежна парцела, може да се даде во долготраен закуп до реализација на урбанистичкиот план, односно актите што го заменуваат планот. Членот 15 одредува дека градежното земјиште на кое постои спорно право на користење или постои неидентичност на градежното земјиште, може да се приватизира согласно со овој закон после решавањето на претходното прашање за спорното право на користење, односно за неидентичноста на градежното земјиште.

За стекнување на право на сопственост, долготраен закуп и времен закуп, Законот за корисниците на градежното земјиште во државна сопственост одредува дека се должни да поднесат барање под услови, на начин и постапка утврдена со Законот. **Ако, тоа не го сторат и барањето не го поднесат во роковите определени со истиот закон, правото се установува под услови и начин утврдени во Законот. Со стекнување на едно од наведените права, престанува правото на користење на градежното земјиште во државна сопственост на дотогашните корисници на градежното земјиште (член 3).**

Рокот за поднесување на барањето е **четири (4) години**, (пред измената на законот- Сл. Весник на РМ бр.13/2007 година, рокот беше 2 години), од денот на влегување во сила на Законот, а тој ден е 25.01.2005 година. Ова, значи дека рокот за поднесување на барање ќе истече на ден 25.01.2009 година.

1.2.При определувањето на условите за приватизација на градежното земјиште и за физичките и за правните лица кои имаат право на користење на градежното земјиште, Законот одредува приватизација без обврска да се плати надомест и приватизација со обврска за плаќање надомест. Физички лица кои немаат обврска за плаќање надомест за приватизирање на градежно земјиште се поранешните сопственици кои се носители на правото на користење (член 16). Без обврска за плаќање на надомест за приватизација на градежно земјиште се и физичките лица кои правото на користење го стекнале со надомест како и правните лица во приватна сопственост кои правото на користење го стекнале исто така со надомест (член 17 и 19).

И за физичките и за правните лица не се плаќа надомест ако правото на користење е стекнато со: јавно надавање; непосредна спогодба со надомест; доделување на земјиштето од надлежен орган со надомест; доделување на земјиштето во замена за експроприрана недвижност; и доделување на земјиштето за замена на одземеното од владение градежно земјиште од поранешен сопственик, односно од правното лице во приватна сопственост.

Освен овие заеднички основи за физичките и правни лица во приватна сопственост, физичките лица не плаќаат надомест ако правото на користење го стекнале со: предимствено право на користење на градежно земјиште за површината на градежното земјиште кое е поранешна сопственост на корисникот на предимственото право и други случаи кога ќе се утврди дека правото на користење е стекнато со надомест (дооформување на градежната парцела со надомест, предимствено право на градба со дооформување на градежната парцела со надомест и друго). Надомест за приватизација не плаќаат и наследниците на наведените физички лица. Правните лица во приватна сопственост, освен понапред наведените заеднички основи со физичките лица кога не плаќаат надомест, не плаќаат надомест и уште ако правото на користење на земјиштето го стекнале со основачки влог на физичко лице во правното лице во приватна сопственост во кој градежното земјиште претставува поранешна сопственост, односно право на користење стекнато со надомест. Приватизацијата на градежното земјиште на физички и правни лица на кои тие имаат право на користење, а правото го стекнале без надомест може да се приватизира со плаќање на надомест. Кои случаи се сметаат за стекнување на правото на користење без надомест се точно определени во членовите 18 и 20 од овој закон. Кога се работи за градежно земјиште на кое постои право на користење на правни лица во мешовита сопственост (приватна и државна), тоа

може да се приватизира со надомест по целосната приватизација на правното лице. Кога приватизацијата на градежното земјиште се врши со надомест, тој се плаќа во денари, а може да се користат за плаќање и обврзници издадени од Република Македонија за исплата на депонирани влогови за кој таа е гарант и обврзници од денационализација.

По барањето за приватизација кое треба да има определена содржина и да е поткрепено со соодветни докази одлучува органот на државната управа надлежен за имотно-правните работи на подрачјето каде се наоѓа градежното земјиште (член 28). Одлуката е во форма на решение и ги содржи податоците определени во членот 29. Ако приватизацијата е со надомест решението задолжително **содржи клаузула** за обврската за плаќање на надоместот, висината и рокот за плаќање, обврска за евидентирање на решението во соодветна јавна книга во рок од 15 дена по неговата правосилност, **клаузула** дека правосилното решение за приватизација е основа за стекнување на правото на сопственост и запишување на тоа право во соодветна јавна книга, **како и клаузула за поништување на решението за приватизација на градежното неизградено земјиште ако не се исполнети условите за приватизација**. Правосилното решение за приватизација по службена должност се доставува до органот на државната управа надлежен за водење на соодветната јавна книга за недвижности. **Сопственикот** на градежното земјиште кое се приватизирало има право градежното земјиште **да го држи, целосно да го користи и да располага со него** по своја волја ако со овој или друг закон поинаку не е определено. Правото на сопственост на градежното земјиште може да биде во правен промет, како право на сопственост на градежно земјиште што претставува цела катастарска парцела или право на сопственост на градежно земјиште што претставува дел од катастарска парцела (идеален или реален дел). Во врска со извршената приватизација на градежното земјиште значајно е да се истакне и законското решение од членот 32 според кое кога со решението за приватизација на градежното земјиште е утврдена обврска за плаќање на надомест, а надоместот не се плаќа на начин определен во решението за приватизација, органот на државната управа надлежен за имотно-правните работи **со решение ќе го поништи** решението за приватизација и ваквото правосилно решение по службена должност ќе го достави до органот на државната управа надлежен за водење на соодветната јавна книга за недвижности.

1.3. Правото на долготраен закуп на градежно земјиште е вториот начин на престанок на правото на користење на кое носителите се физички и правни лица. Ова право корисникот на градежното земјиште го стекнува кога земјиштето не е приватизирано согласно со овој закон. Правото се стекнува **по барање на корисникот или по службена должност**, од органот на државната управа надлежен за управување со градежно земјиште. По службена должност правото се стекнува ако корисникот на земјиштето не поднесе барање за стекнување на право на долготраен закуп, односно за приватизација на градежното земјиште во рок од четири години од денот на влегување во сила на овој закон или ако по поднесеното барање за стекнување на право на долготраен закуп во рок од шест месеци не пристапи кон склучување на договор (член 46). За правото на долготраен закуп на градежно земјиште се плаќа закупнина. Долготрајниот закуп на градежно земјиште може да трае најмалку 10, а најмногу 99 години. Кога правото на долготраен закуп се стекнува по барање на корисникот на градежното земјиште, времетраењето на долготрајниот закуп се утврдува со договорот, а кога правото се утврдува по службена должност времетраењето изнесува 10 години со можност на продолжување. Можност за продолжување на рокот за долготраен закуп постои и кога ова право е стекнато со договор. Висината на закупнината за градежното земјиште кој е предмет на долготрајниот закуп се утврдува во зависност од зоните утврдени во членот 83 од овој закон и во согласност со подзаконскиот акт кој го донесува Владата на Република Македонија. Плаќањето се врши во денари и обврзници како што е пропишано и за приватизацијата на градежното земјиште.

Според членот 40, градежното земјиште **на кое е стекнато право на долготраен закуп може да се приватизира со надомест** во согласност со одредбите од овој закон (**без временско ограничување**). Кога правото на долготраен закуп се стекнува со договор, во тој случај договорот ги содржи податоците одредени во членот 41, меѓу кои особено значајни се: обврската за пренесување на правото на долготраен закуп на сопственикот на објектот во случај на продажба на објектот изграден на земјиштето на кое е стекнато правото на долготраен закуп (член 5 став 2), **клаузула за престанок на долготрајниот закуп кога за градежното неизградено земјиште не се плаќа закупнината**, како и тоа дека договорот по службена должност се доставува до органот на државната управа надлежен за водење на соодветна јавна книга за недвижности. Истите податоци (елементи) како и договорот за долготраен закуп го содржи и решението со кое по службена должност се стекнува правото на долготраен закуп на градежно земјиште. Важно е да се истакне дека кога е во прашање **долгорочен закуп на градежно изградено земјиште**, а закупнината не се плаќа во согласност со договорот, односно решението **правото не престанува**, туку наплатата ќе се врши врз основа на **судска одлука**, донесена по тужба на Јавното правобранителство на Република Македонија (член 54). Носителот на правото на долготраен закуп на градежно земјиште во државна сопственост има право градежното земјиште да го држи и да го користи во согласност со намената дефинирана со урбанистичките планови и општите акти што ги заменуваат урбанистичките планови на градежното земјиште и со договорот, односно со решението за стекнување на правото на долготраен закуп. **Градежното неизградено земјиште во државна сопственост на кое постои право на долготраен закуп може да биде во правен промет само со преносот на правото на сопственост на објектот, а истото може и да се наследува (член 5).**

1.4. Трет начин за престанок на правото на користење на градежно земјиште е стекнување на **право на времен закуп** на градежно земјиште. Корисниците физички, односно правни лица во чие фактичко владение е градежното земјиште во државна сопственост, може да стекнат право на времен закуп на тоа земјиште, кога земјиштето заради постоење на спорно право на користење или неидентичност не може да се приватизира, ниту пак, може да се стекне право на долготраен закуп. Правото на времен закуп се стекнува **со договор за времен**

закуп, врз основа на поднесено барање од корисникот на земјиштето или **со решение донесено по службена должност**. Решението го донесува органот на државната управа надлежен за управување со градежното земјиште, кога во постапката за приватизација градежното земјиште не може да се приватизира и кога во постапката за долготраен закуп, правото на долготраен закуп не може да се стекне под услови утврдени со овој закон, а корисникот во чие фактичко владение е земјиштето не поднесе барање за стекнување на право на времен закуп. Правото на времен закуп може да се стекне до престанокот на причината за неможност за стекнување на правото на приватизација, односно долготраен закуп. Времениот закуп престанува со престанокот на причините кои биле пречка за приватизација, односно долготраен закуп, врз основа на решение на органот на државната управа надлежен за управување со градежното земјиште.

По престанокот на причината за неможност за приватизација, односно долготраен закуп, градежното земјиште може да се приватизира, односно на истото да се стекне право на долготраен закуп, согласно со овој закон (член 58). За висината на закупот, начинот и постапката на нејзината наплата, важи законското решение за долготрајниот закуп. Договорот за времен закуп ги содржи податоците определени во членот 60 став 2, а решението донесено по службена должност ги содржи податоците од членот 51 став 2 од овој закон (истите што ги содржи решението за долготраен закуп).

Договорот за времен закуп и правосилното решение по службена должност се доставуваат до органот на државната управа надлежен за водење на соодветната јавна книга за недвижности.

1.5. Во согласност со одредбата од членот 1 на овој закон, во главата VI кои ги опфаќа одредбите од членовите 71 до 80, законот ги уредува **одземањето и престанокот на правото на користење на градежното земјиште**, по барање, односно согласност на корисникот на градежното земјиште како два (2) последни од вкупно петте (5) начини на кои престанува правото на користење на градежното земјиште. Според одредбите од оваа глава ќе се одземе со решение на органот на државната управа надлежен за имотно-правните односи, правото на користење на **градежно изградено земјиште** кое од постојни и поранешни правни лица со правен промет сопственик на објектот станале трети лица; потоа, **градежното изградено земјиште** во делот во кој е предвидена нова градба согласно Урбанистичките планови и акти што ги заменуваат тие планови, како и **градежното неизградено земјиште** на кое е стекнато право на користење заради градба, а изградбата не е започната во роковите определени со закон, односно актот со кој се стекнува правото на користење. Исто така, со решение на органот надлежен за земјоделство, шумарство и водостопанство ќе се одземе од правните лица и задругите кои стопанисуваат со земјоделското земјиште кое со Урбанистичките планови и актите што ги заменуваат тие планови станало **градежно неизградено земјиште**.

И на крај, одредено е дека правото на користење на градежно земјиште во државна сопственост во целост или во дел може да престане **по барање, односно согласност на корисникот** што се утврдува со решение на органот на државната управа надлежна за имотно-правни работи.

IV

Од предходно изнесеното, недвојбена е констатацијата дека процесот на трансформација и приватизација на градежното земјиште во државна сопственост на кое право на користење имаат физички и правни лица, иако започна со примената на ЗГЗ на ден 12.09.2001 година, а продолжи со ЗПЗГЗ на ден 25.01.2005 година, кога овој закон влезе во сила, сеуште трае и ќе заврши на 25.01.2009 година (под услов рокот за поднесување барање за приватизација, долготраен закуп или времен закуп да не биде продолжен). Бездруго, овој временски период е мошне долг и логично е да се постави прашањето дали од неговото започнување, и потоа се до неговото конечно завршување беше, и сеуште е дозволен, прометот-отуѓување на објектот изграден на градежното земјиште без пренесување на правото на користење на земјиштето на кое е изграден објектот и земјиштето што служи за негова редовна употреба? Ваквото прашање, нужно бара одговор заради како што погоре беше изнесено - востановениот принцип на единство на градежното земјиште и објектот изграден врз него (*superficio solo cedit*), утврден во одредбите од членовите 7 и 10 од ЗГЗ и членот 15 од Законот за сопственост и други стварни права (Сл. Весник на РМ. Бр.18/2001), кој почна да се применува истовремено со ЗГЗ на 12.09.2001 година. Членот 67 од ЗГЗ, одредуваше дека отуѓување на објект може да се врши со отуѓување на градежното земјиште врз кое е изграден објектот, по извршената трансформација на правото на користење на градежното земјиште. Од содржината на оваа одредба јасно се гледаше дека отуѓувањето на објектот може да се врши само со отуѓување и на градежното земјиште, по извршената трансформација на правото на користење врз него. Уставниот суд на Република Македонија, утврдувајќи дека со ваквата одредба се врши забрана на отуѓувањето, односно прометот на објектот се додека не се изврши трансформација на правото на користење на земјиштето на кое тој е изграден, и дека тоа е спротивно на членовите 30 и 50 од Уставот на Република Македонија – правото на сопственост, односно правата кои произлегуваат од неа по однос на објектот и на слободата на пазарот и претприемништвото, со Одлука У.бр.172/2001 од 10 Јули 2002 година, го укина цитираниот член. Ова значеше, дека по објавувањето на одлуката во Сл. Весник на РМ бр.59/2002 година, од 22 Јули 2002 година, отуѓувањето на објектот изграден на градежно земјиште беше слободно, а прашањето за приватизација на земјиштето, оставено да се реши дополнително во согласност со позитивните прописи.

Потоа, како што веќе е познато, беше донесен ЗПЗГЗ, со кој посеопфатно, појасно и поконкретно беше уредено прашањето за приватизацијата, долготрајниот закуп, времениот закуп, одземањето и престанокот на правото на користење на градежното земјиште во државна сопственост, на кое право на користење имаат физички и правни лица.

Меѓутоа, и со овој закон, поконкретно, со одредбата од членот 81, не беше дозволено отуѓување на објектот независно и одвоено од градежното изградено земјиште (земјиштето на кое е изграден објектот и земјиштето што служи за негова редовна употреба).

Според ставот 1 од овој член, корисниците на градежното изградено земјиште во државан сопственост до стекнувањето на право на сопственост, долготраен закуп или времен закуп, правото на користење на градежното изградено земјиште можат да го пренесуваат само со преносот на правото на сопственост на објектот, ако поднеле барање за стекнување на право на сопственост, долготраен закуп или времен закуп на градежното земјиште во државана сопственост согласно со овој закон. Според ставот 2, правните дела спротивни на ставот 1 од вој член се ништовни и не произведуваат правно дејство.

Уставниот суд на Република Македонија, утврдувајќи дека условувањето од оваа одредба дека правото на користење на градежното изградено земјиште во државана сопственост, не може да се пренесува со сопственоста на објектот, доколку предходно не било поднесено барање за приватизација на земјиштето, всушност значи, ограничување на правото на сопственост и слободниот промет на пазарот (идентично како и во својата Одлука У.бр.172/2001 година, од 10 Јули 2002 година), со Одлука У.бр.140/2005 година од 21 Јуни 2006 година (Сл. Весник на РМ. Бр. 79/2006 година, од 3.Јули), го укина членот 81 од ЗПЗГЗ, што значеше дека отуѓувањето на објектот изграден на градежно земјиште беше слободно, а прашањето за приватизацијата, долготрајниот закуп или времениот закуп на земјиштето повторно беше оставено да се реши дополнително согласно со одредбите од ЗПЗГЗ.

V

Од сето понапред изнесено произлегуваат **следните финални заклучоци:**

1. Со Законот за денационализација, кој сè уште е во сила (барањата за денационализација се поднесуваат до 31 Декември 2007 година) и Законот за градежното земјиште, делумно, а со Законот за приватизација и закуп на градежното земјиште во државна сопственост, целосно, престанува да постои правото на користење на градежно изградено и неизградено земјиште на кои корисници биле физички и правни лица во приватна сопственост, а правото го стекнале со правна основа.

2. Правото на користење на градежно изградено и неизградено земјиште со ЗПЗГЗ престанува со негова приватизација – стекнување на право на сопственост, по барање на корисникот на градежното земјиште, без надомест или со надомест или со негова трансформација во право на долготраен закуп или времен закуп со плаќање на закупнина од корисникот на градежното земјиште како закупец на Република Македонија како закуподавец.

Правото на долготраен закуп и правото на времен закуп на градежно земјиште, се стекнува по барање на корисникот на градежното земјиште или по службена должност, доколку корисникот не поднесе барање за приватизација или стекнување на право на долготраен закуп, односно времен закуп **во рок од 4 години** од денот на стапување во сила на ЗПЗГЗ (**од 25.01.2005 година до 25.01.2009 година**), или ако по поднесеното барање за стекнување на право на долготраен закуп во рок од 6 месеци не пристапи кон склучување на договор.

3. Правосилното решение за приватизација е основ за стекнување на правото на сопственост и запишување, односно евидентирање на тоа право во соодветна јавна книга, што се спроведува по службена должност.

4. Доколку **приватизацијата е извршена со надомест**, а не се исполнети условите за плаќање на надоместокот утврдени во решението за приватизација, надлежниот орган на државната управа надлежен за имотно-правни работи **ќе го поништи** решението за приватизација.

5. Договорот и решението за долготраен закуп и времен закуп на градежното земјиште, по службена должност се доставуваат и запишуваат во соодветната јавна книга за недвижности. Кога носителот на правото на долготраен закуп на **градежно неизградено земјиште** не ја плаќа закупнината утврдена со договорот, односно со решението за долготраен закуп, а не е ослободен од обврската за плаќање, со решение на органот на државната управа надлежен за управување со градежното земјиште **ќе му престане правото** на закуп пред истекот на рокот утврден со договорот, односно со решението со кое е стекнато правото. Кога плаќањето на закупнината за стекнување на право на долготраен закуп **на градежно изградено земјиште** не се врши во согласност со договорот, односно решението со кое е стекнато правото, наплатата ќе се врши врз основа на **судска одлука**.

6. Сопственикот на градежното земјиште кое се приватизирало има право градежното земјиште **да го држи, целосно да го користи и да располага** со него по своја волја ако со ЗПЗГЗ или друг закон поинаку не е определено. Правото на сопственост на градежното земјиште може да биде во промет како цела катастарска парцела или како дел од неа (идеален или реален дел).

7. Градежното изградено земјиште во државна сопственост на кое постои **право на долготраен закуп** може да биде во правен промет **само со преносот на правото на сопственост на објектот и може да се наследува**.

8. Градежното земјиште на кое е стекнато право на долготраен закуп може да се приватизира со надомест (**без временско ограничување**), во согласност со ЗПЗГЗ, а правото на времен закуп на градежно земјиште може да се приватизира по престанокот на причините за надомест за приватизација.

9. Правото на користење на градежно изградено и неизградено земјиште освен со приватизација и стекнување на право на долготраен закуп, односно времен закуп, престанува и со негово одземање од корисникот или по барање од корисникот со решение донесено од надлежниот орган на државната управа и

10. До стекнување на правото на сопственост, правото на долготраен закуп или правото на времен закуп

(барањата од корисниците на градежното земјиште според ЗПЗГЗ треба да се поднесат најдоцна до 25. 01. 2009 година), **објектот изграден на градежно изградено земјиште во државана сопственост, може да се отуѓува одвоено од правото на користење на земјиштето**, а потоа, заедно со правото на сопственост на земјиштето, односно правото на долготраен или времен закуп на градежно изградено земјиште.

Скопје, ЈАНУАРИ 2008 година

Владимир Бабунски
Судија на Врховниот суд на Република Македонија