

# RESTITUTION IN REPUBLIC OF SERBIA

## RESTITUCIJA U SRBIJI

Marina Davidović<sup>1</sup>

Milan Trifković<sup>2</sup>

Miroslav Kuburić<sup>3</sup>

UDK: 332.262:347.232(497.11)

DOI: 10.14415/zbornikGFS32.005

CC-BY-SA 4.0 license

**Summary:** On the territory of the former Yugoslavia, the issue of property relations has often changed. In the post-World War II period, private property was taken away by various economic and political measures, and transformed into a social one. In this way, the parcels were taken from the rich layers of society, distributed to the poor, but also significantly fragmented in a way that limited the agricultural benefit. Later, former owners of taken property sought compensation, where the term restitution appeared for the first time, as a process of returning the taken property. In Serbia, in 2011, as the last country in the region, the supreme law regulating restitution - The Law on Restitution of Taken Property and Compensation was carried. The research subject of this paper is the restitution and the manner of registration of the legal consequences in public books, using examples of restitution of construction and non-construction areas.

**Keywords:** restitution, nationalization, agricultural land

### 1. INTRODUCTION

After the end of the First and Second World War, on the territory of the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes and the Federal People's

**Резиме:** На просторима бивше Југославије, питање својинских односа се често мењало. У периоду после Другог светског рата, приватна својина је одузимања различитим привредно-политичким мерама: те претварана у друштвену. На тај начин парцеле су узете од богатих слојева друштва, подељене сиромашнима, али су и знатно уситњене, што је ограничило пољопривредну корист. Касније, бивши власници одузете имовине, тражили су обештећење, где се први пут појављује појам реституција, као процес враћања одузете имовине. У Србији се, међу последњим земљама у региону, тек 2011. године донео кривни закон који регулише реституцију-Закон о враћању одузете имовине и обештећењу. Предмет истраживања овог рада јесте реституција и начин уписа правних последица исте у јавним књигама, на примеру реституције грађевинског и ванграђевинског реона.

**Кључне речи:** реституција, национализација, пољопривредно земљиште

### 1. УВОД

По завршетку Првог и Другог светског рата, на територији Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца и Феде-

<sup>1</sup> Marina Davidović, master inž. geod., e-mail: marina.davidovic@uns.ac.rs

<sup>2</sup> Prof. dr Milan Trifković, dipl inž geod., Građevinski fakultet Subotica, e-mail: milantri@eunet.rs

<sup>3</sup> dr. Miroslav Kuburić, dipl.inž. grad., Građevinski fakultet Subotica, e-mail: [geodelta@geoput.com](mailto:geodelta@geoput.com)

Republic of Yugoslavia, in order to recover from the war, various economic and political measures were applied. They aimed to reduce disasters from the wars, and launch the economy by redistributing property or rights in favor of landless and agricultural organizations. This resulted in the unjustified property taking away from a particular person, a group of citizens or a whole class [1].

Restitution, in addition to correcting the decades-long injustice that the state has committed to its citizens, above all, represents one of the key systemic changes. Without it, there is no break up with the previous totalitarian system, which can be noticed from the European Commission's report that indicate that restitution is among the ten key conditions for Serbia's faster progress towards membership in the European Union [2].

The subject of the research of this paper is the emergence and development of restitution in Serbia, the manner of implementation and registration of the legal consequences of restitution in public books, using examples of land and construction area.

## **2. ECONOMIC AND POLITICAL MEASURES THAT PRECEDED RESTITUTION**

In order to properly explain the term and importance of restitution, it is first necessary to explain what ownership relations existed in Serbia at the end of the 19th and during the 20th century. Namely, restitution was preceded by agrarian reform, nationalization, confiscation, sequestration and expropriation, which are explained below. Agrarian reform, according to [3], includes steps taken by the state in order to change social relations in the sphere of agriculture, by strengthening and training of individual farms for modern production. In the narrower

ративне Народне Републике Југославије, да би се опоравиле ратом опустошене земље, примењиване су разне привредно-политичке мере. За циљ су имале да се ублаже катастрофе разарања и да се покрене привреда прерасподелом имовине или права у корист беземљаша и пољопривредних организација. Тиме је дошло до неоправдано одузете имовине одређеном лицу, групи грађана или читавој класи [1]. Реституција, осим што исправља вишедеценијску неправду коју је држава учинила према својим грађанима, пре свега, представља једну од кључних системских промена. Без ње нема раскида са ранијим тоталитарним системом, што се може видети и из извештаја Европске комисије која реституцију убраја међу десет главних услова за бржи напредак Србије ка чланству у Европској унији [2]. Предмет истраживања овог рада јесте настанак и развој реституције у Србији, начин спровођења и уписа правних последица реституције у јавним књигама, и то на примерима земљишта и грађевинског реона.

## **2. ПРИВРЕДНО-ПОЛИТИЧКЕ МЕРЕ КОЈЕ СУ ПРЕТХОДИЛЕ РЕСТИТУЦИЈИ**

Да би се на прави начин објаснио сам појам и значај реституције, прво је неопходно објаснити какви су својински односи владали у Србији крајем 19. и током 20. века. Наиме, реституцији су претходиле аграрна реформа, национализација, конфискација, секвестрација и експропријација, које су у наставку појашњене. Аграрна реформа, према [3], обухвата мере које предузима држава у циљу мењања друштвених односа у сфери пољопривреде, јачањем и оспособљавањем индивидуалних пољопривредних газдинстава за савремену производњу. У

sense, agrarian reform is a set of measurements that change property relations on agricultural land, by state intervention.

Nationalization is a measure of a state by which individual or all enterprises within a given economic branch are transferred to state or socially owned property. It is a measure of the state through which the property ownership is terminated, as well as all other property rights of certain entities and the manner of state or social property acquiring [4].

Confiscation, according to [5], is a measure of a state which includes the property taking away in whole or in part, without compensation and transferring to state or social property, on the basis of criminal or administrative regulations. In the period in which social ownership was dominant and primary ownership, confiscation appears as a secondary punishment for crimes against the people and the state and criminal acts against the national economy or as the main punishment for the violation.

Sequestration is a measure of the temporary taking away of the administration over all property or part of the property of a person for whom there is a reasonable presumption that it will be confiscated and transferring that administration to the state authority, that is in charge of state property management in order to secure the property interests of the state [6].

Expropriation as a legal institute means the forcible taking away of private property in the general interest, with fair compensation that relates to the market value of expropriated real estate. However, the Basic Expropriation Act from 1947, the general interest was defined in such a way that virtually every immovable property could fall under the influence of this law. Although the law provided compensation for expropriated real estate, it was in a very limited number of cases actually paid off [6].

ужем смислу, аграрна реформа је скуп мера којима се мењају својински односи на пољопривредном земљишту, интервенцијом државе.

Национализација је мера државе којом се поједина или сва предузећа у оквиру одређене привредне гране преносе у државну или друштвену својину. То је мера државе путем које престаје право својине, али и сва друга имовинска права одређених субјеката и начин стицања државне или друштвене својине [4].

Конфискација, према [5], је мера државе која обухвата одузимање имовине потпуно или делимично, без накнаде и преношење у државну или друштвену својину, на основу кривичних или административних прописа. У периоду у коме је друштвена својина била доминантан и примаран својински облик, конфискација се јавља као споредна казна код кривичних дела против народа и државе и кривичних дела против народне привреде или као главна казна код прекршаја.

Секвестрација је мера привременог одузимања управе над целокупном имовином или делом имовине лица за које постоји основана претпоставка да ће против њега бити изречена конфискација и преношење те управе на државни орган, надлежан за управу државном имовином, у циљу обезбеђења имовинских интереса државе [6].

Експропријација као правни институт, означава принудно одузимање приватне имовине у општем интересу, уз правичну накнаду која се везује за тржишну вредност експроприсане непокретности. Међутим, Основним законом о експропријацији из 1947. године, општи интерес је дефинисан на такав начин да је практично свака непокретност могла да потпадне под удар овог закона. Иако је законом била предвиђена накнада за експроприсане непокретности, она је тек у незнатном броју случајева заиста и исплаћена [6].

### 3. LAW REGULATIONS IN THE FIELD OF RESTITUTION IN SERBIA

The process contrary to nationalization, the process of property restitution to private owners which is taken away on the basis of nationalization, is called denationalization. The terms "re-privatization" and "restitution" are also used in a similar sense [6]. In Serbia, restitution laws are prescribed with regard to the restitution subject. Namely, there is a difference between the restitution of construction land and the non-construction areas, that are regulated by the Law on Restitution of Taken Property and the Law on Restitution of Agricultural Land, Forest and Forest Land, and restitution to religious communities, regulated by the Law on Restitution of Property to Churches and Religious Communities.

#### 3.1. Agency for restitution

The main and final regulation in the area of restitution in Serbia [3], the Law on Restitution of Taken Property and Compensation, established the Restitution Agency in order to improve the restitution process.

The Restitution Agency (hereinafter: the Agency) was established by the Law on Restitution of Taken Property and Compensation ("Official Gazette of the Republic of Serbia" No. 72/2011) for the purpose of conducting processes and deciding on requests for the property return or compensation, providing professional assistance to applicants requests and taxpayers, maintaining the records prescribed by law, annually reports of the Government through the Ministry responsible for finance, about performed tasks within its competence, as well as performing other tasks prescribed by law (Article 55). The jurisdiction of the Agency regional unit is determined by the residence or permanent residence of the former owner in the Republic of Serbia at the

### 3. ЗАКОНСКИ ПРОПИСИ У ОБЛАСТИ РЕСТИТУЦИЈЕ У СРБИЈИ

Процес супротан национализацији, процес враћања имовине приватним власницима која им је на основу национализације одузета, назива се денационализација. У сличном значењу користе се и термини "реприватизација" и "реституција" [6]. У Србији, Закони о реституцији су прописани с обзиром на предмет враћања. Наиме, разликују се реституције грађевинског земљишта и ванграђевинског реона, које уређују Закон о враћању одузете имовине и Закон о враћању пољопривредног земљишта, шума и шумског земљишта, те реституција вјерским заједницама, коју уређује Закон о враћању имовине црквама и верским заједницама.

#### 3.1. Агенција за реституцију

Кровни и завршни пропис у области реституције у Србији [3], Закон о враћању одузете имовине и обештећењу, је основао Агенцију за реституцију, а у циљу што квалитетнијег вођења реституције.

Агенција за реституцију (у даљем тексту, Агенција) основана је Законом о враћању одузете имовине и обештећењу („Службени гласник РС”, бр. 72/2011) ради вођења поступка и одлучивања о захтевима за враћање имовине, односно обештећења, пружања стручне помоћи подносиоцима захтева и обвезницима враћања, вођења евиденције прописане законом, извештавања Владе годишње, преко министарства надлежног за послове финансија, о обављеним пословима из своје надлежности, као и обављања других послова прописаних законом (члан 55). Надлежност подручне јединице Агенције утврђује се према пребивалишту, односно боравишту бившег власника у Републици Србији

time of property confiscation. If it is not possible to determine the local authority in the above mentioned manner, the Agency regional unit is appointed by the Director of the Agency (Art. 44) [URL 1].

#### 4. RESTITUTION IN OTHER COUNTRIES

According to the laws of many countries, restitution is necessarily, but in some countries is very difficult to achieve. Before Serbia, long time ago, the Czech Republic, Slovakia, Hungary and Slovenia had started with restitution, and, until 1993, also Bulgaria, Romania, Croatia, Bosnia and Herzegovina, and Albania, which did it the last (during 2006) [7]. This chapter provides an overview of restitution in other countries, with particular reference to the countries of the former Yugoslavia.

##### 4.1. Slovenia

Slovenia passed the Act on Denationalization in 1991. (Official **Gazette** of the Republic of Slovenia No. 27/1991, 31/1993, 65/1998, 66/2000, as well as the decisions of the Constitutional Court of Slovenia in No. 59/92, 13/93, 24/95, 20/97, 23/97, 76/98). The payment of the monetary compensation was regulated through a specially formed Compensation Fund. Slovenia is a unique country in the region that has conducted the restitution, and serves as an example for a regular and restitution conducted on time [8].

##### 4.2. Macedonia

In Macedonia, the Act on Denationalization was adopted in 1998 - "Official Gazette of the Republic of Macedonia" No. 43/2000-revised text. According to Art. 2. of this Act, the property is restored, ie compensation is

у време одузимања имовине. У случају да није могуће одредити месну надлежност на наведени начин, надлежна је подручна јединица Агенције коју одреди директор Агенције (чл. 44) [URL 1].

#### 4. РЕСТИТУЦИЈА У ДРУГИМ ЗЕМЉАМА

Према законима многих земаља, реституција је обавезна, али се у неким земљама веома тешко остварује. Пре Србије, реституцију су давно увеле Чешка, Словачка, Мађарска и Словенија, и то до 1993. године, такође и Бугарска, Румунија, Хрватска, БиХ и Албанија, која је то урадила последња (током 2006. године) [7]. Ово поглавље даје преглед реституције у другим земљама, са посебним освртом на земље бивше Југославије.

##### 4.1. Словенија

Словенија је Закон о денационализацији донела 1991. год. ("Урадни лист" Републике Словеније бр. 27/1991, 31/1993, 65/1998, 66/2000, као и одлуке Уставног суда Словеније у бр.56/92, 13/93, 24/95, 20/97, 23/97, 76/98). Исплату новчаног обештећења је регулисала преко посебно образованог Фонда за обештећење. Словенија је једина земља у региону, која је спровела реституцију, и служи као пример регуларно и правовремено спроведене реституције [8].

##### 4.2. Македонија

У Македонији Закон о денационализацији усвојен је 1998. године - "Службен весник на Република Македонија" број 43/2000-пречишћен текст. Према чл. 2. тог Закона, враћа се имовина, односно даје се накнада за имовину физичким лицима и верским храмовима, манастирима и

paid for property to physical persons and religious temples, monasteries and vakufs taken away after August 2, 1944 [8]: on the basis of regulations for general confiscation and property restriction, on the basis of the regulations for taking away property in order to achieve general purposes, as well as expropriated property to achieve general purposes, if the conditions for property returning under the expropriation provisions are not fulfilled, and without legal basis.

#### 4.3. Croatia

In the Republic of Croatia denationalization is regulated by the Act on the Compensation for Taken Property during the Yugoslav communist rule, which was passed in 1996, and published in the Official **Gazette** of the Republic of Croatia, "Narodne novine", no. 92/1996. The law was introduced due to the intervention of the Constitutional Court because of discrimination of foreign citizens, and it began to apply only in 2002. The object of denationalisation are things and rights that were forcibly taken by public authorities in the period from 1945 to 1990 by private entities on the basis of numerous regulations, decisions of courts and other bodies of government, but also without any legal basis [URL 2].

#### 4.4. Montenegro

On March 23, 2004, Montenegro also passed its Act on Restitution of Taken Property Rights and Compensation - "Official Gazette of the Republic of Montenegro", no. 21/2004, by which was derogated, two years passed, Law on Justly Restitution [9]. The discussion on denationalisation in each country has, from the early start, raised the question-whether with one or more laws restitution need to be regulated. In practice, devotions for specific laws are linked to some types of taken away

вакуфима одузетим после 2. августа 1944. године [8]: на основу прописа којима је вршено опште одузимање и ограничавање својине, на основу прописа за одузимање имовине ради остваривања општекорисних циљева, као и имовине експроприсане ради остваривања општекорисних циљева, ако нису испуњени услови за враћање имовине према одредбама о експропријацији, те без правног основа.

#### 4.3. Хрватска

У Републици Хрватској денационализација је уређена Законом о накнади за имовину одузету за време југословенске комунистичке владавине, који је донешен 1996.године, а објављен у службеном гласилу Републике Хрватске "Народне новине", бр. 92/1996. Закон је уведен због интервенције Уставног суда ради дискриминације страних држављана, а почела га је примењивати тек 2002. године. Објект денационализације ствари су и права која су у раздобљу од 1945. до 1990. присилним мерама јавне власти одузимана приватноправним субјектима на темељу бројних прописа, одлука судова и других тела власти, али и без икаквог правног темеља [URL 2].

#### 4.4. Црна гора

Црна Гора је 23. марта 2004. године такође донела свој Закон о повраћају одузетих имовинских права и обештећењу – »Службени лист РЦГ«, бр. 21/2004 којим је дерогиран две године раније донети Закон о праведној реституцији [9].

Дискусија о денационализацији у свакој земљи је од самог почетка отварала питање да ли је треба уредити једним или са више закона. У пракси су залагања за посебне законе везивана или за поједине врсте одузетих ствари, односно

items, ie, rights or to separate treatment of confessional property restitution. Most countries have chosen for a single denationalization law. Serbia and Romania chose to separately regulate the confiscated property restitution of churches and religious communities, and in 2010, Montenegro adopted a draft Law regulating restitution to churches and religious communities [8].

#### 4.5. Bosnia and Herzegovina

Regarding Bosnia and Herzegovina, the Act on Restitution was passed in 2000 - "Official Gazette" of the Republic of Srpska, no. 13/2000, but only at the level of the Republic of Srpska, and then the High Representative, have put it out of force because the property issue should be settled throughout the whole BiH. In the Federation of Bosnia and Herzegovina a draft of the "Restitution Act" was made and on 5 May 2002 it was forwarded to the parliamentary procedure, but was subsequently withdrawn from the procedure for completion [8]. Thus, Bosnia and Herzegovina still does not have a Restitution Act, which is one of the conditions for the country's entry into the European Union. Once nationalized property has not yet been returned to its real owners. In the meantime, the controversial property is sold and privatized, which complicates and slows down the returning process. Bosnia and Herzegovina can not remain the only post-communist country seeking membership in the EU without first adopting this law and starting with the property restitution process, which, as we see from the above examples, can last for decades.

#### 5. ANALYSIS AND STAGES OF THE RESTITUTION IMPLEMENTATION OF NON-CONSTRUCTION AREA

When a person submits a request for

права или за одвојено третирање реституције конфесионалне имовине. Већина земаља се определила за јединствен закон о денационализацији. Србија и Румунија су изабрале да одвојено регулишу реституцију одузете имовине цркава и верских заједница, а и Црна Гора је 2010. године донела нацрт Закона који регулише реституције црквама и верским заједницама [8].

#### 4.5. Босна и Херцеговина

Што се Босне и Херцеговине тиче, Закон о реституцији донесен је 2000. године - "Службени гласник" Републике Српске, бр. 13/2000, али само на нивоу Републике Српске, и тадашњи високи представник ставио га је ван снаге јер се питање имовине треба решавати на територији целе БиХ. У Федерацији БиХ је сачињен нацрт "Закона о реституцији" и 5. маја 2002. године прослеђен у парламентарну процедуру, али је потом повучен из процедуре ради дораде [8].

Тако, БиХ још увек нема Закон о реституцији, што је и један од услова уласка ове земље у Европску Унију. Некада национализована имовина до данас није враћена својим стварним власницима. У међувремену, спорна имовина се продаје и приватизује, што само отежава и успорава процес враћања исте. Босна и Херцеговина не може остати једина од пост-комунистичких земаља која тражи чланство у ЕУ, а да претходно не усвоји овај закон и отпочне са процесом поврата имовине који, као што видимо из горе наведених примера, може да траје деценијама.

#### 5. АНАЛИЗА И ЕТАПЕ СПРОВОЂЕЊА РЕСТИТУЦИЈЕ ВАНГРАЂЕВИНСКОГ ЗЕМЉИШТА

Када лице поднесе захтев за поврат

returning of confiscated property, based on the conclusion of the Agency, insight into the relevant documentation (proving the taking away of that land), and then an expert report for the case are conducted.

After that, an insight into the list of parcels and cadastral plans of the old situation and the identified taken away parcels on them is done. Then, an insight into the book of the land consolidated mass fund, in which the parcels are located, is done. After that, the plans of the new consolidated status, as well as the current status of the real estate lists for cadastral municipality, are reviewed. On the basis of all above mentioned documents, the identification of the taken away parcels was carried out. After identification, the development of an **inspected** current situation plan by cadastral municipalities at an appropriate scale is done.

In order to obtain the appropriate area for return in kind, it is necessary to convert the parcel area of the old status, ie. state, from the former (**captive**) to the metric system. By reducing of that area for the deduction percentage for road and canal network in the process of land consolidation (usually 1%), it comes to the final area. Also, it is necessary to determine the location for restitution of taken land with bordering on the field. The converting from one to another cadastral class, when it is about the land returning, is conducted by calculating the accounting factor "F". After the development of the parceling project, follow the marking of the geodetic points, new boards and parcels on the field, and the indication of returned parcels on the field. The last step is to fill in the changes that have occurred in the list of changes and the implementation of the same through the cadastral manual. The Agency suggests to apply one of the unofficial models of restitution implementation, the *Technical Manual for performing*

одузете имовине, на основу закључка Агенције, изврши се увид у предметну документацију (који доказују одузимање те земље), а затим и вештачење за тај предмет.

Потом се врши увид у списак парцела и катастарске планове старог стања и на њима идентификоване одузете парцеле. Затим увид у књигу фонда комасационе масе, у којој се налазе предметне парцеле. Након тога се прегледају планови новог комасационог стања, као и стање листова непокретности тренутног стања за предметну катастарску општину. На основу свих поменутих докумената, изврши се идентификација одузетих парцела. Након идентификовања, израда прегледног плана постојећег стања ради се по катастарским општинама у одговарајућој размери.

Како би се добила одговарајућа површина за природно враћање, неопходно је конвертовати површине парцела старог стања из тадашњег (хватског) у метарски систем. Умањењем површине за проценат одбитка за путну и каналску мрежу у поступку комасације (најчешће 1% ) долази се до коначне површине. Такође, неопходно је утврдити локацију за враћање одузетог земљишта са омеђавањем на терену. Рачунањем обрачунског фактора "Ф" врши се свођење са једне на другу катастарску класу код враћања земљишта. Након израде пројекта парцелације, следи обележавање тачака геодетске основе, нових табли и парцела на терену, а потом показивање на терену враћених парцела. Последњи корак је увођење насталих промена у списак промена и провођење истих кроз катастарски операт. Агенција предлаже да се примењује један од незваничних модела спровођења реституције, *Техничко упутство за извођење геодетско-техничких радова у поступку враћања земљишта*. Техничко упутство састоји се од 4



*geodetic- technical works in the process of land restitution.* This technical guide consists of 4 main steps, which again consist of sub-steps, and each expert of the geodetic profession should stick to it in the land returning process [10].

### **5.1. Geodetic expertise example in the process of restitution of land in cm crvenka**

Expertise in geodetic professions consist of the above mentioned stages, which are shown below, on the case of the one family, to which the property was taken away in the Crvenka cadastral municipality (CM), Kula municipality.

By the decision of the County National Committee in Kula, number 2290/1946 on 19.02.1946. and the "Final Decision" of the District Agrarian Court in Sombor, under number 1235/46 on 23.02.1946, the property of former owners was taken away in CM Crvenka, registered in the land registry book, as follows:

- cadastral parcel no. 2909/1-c, meadow, area **01a 15m<sup>2</sup>**,
- cadastral parcel no. 2909/8, pasture, area **5ha 22a 20m<sup>2</sup>**,
- part of the cadastral parcel no. 2911/1-a, arable land area **1ha 65a 27m<sup>2</sup>**

On the 19.05.2014. one of the family's heritors, through an authorized representative, submitted a proposal for decision making on determining the legal heritors of the above mentioned persons for the purposes of property restitution. Namely, according to the decision on inheritance issued on 20.05.2014, she inherited grandfather's 2/8 property, grandmothers's 2/8 property, and grandgrandmothers's 1/12 property. After determining the legal successors, an oral hearing was held, 27.07.2016. where it was suggested to carry out the presentation of evidences by an expertise of which land is suitable for returning. According

главна корака, који се опет састоје од подкорака, и сваки стручњак геодетске струке га се треба придржавати при поступку враћања земљишта [10].

### **5.1. Пример геодетског вештачења у поступку реституције земљишта у ко црвенка**

Послови вештачења геодетске струке састоје се из наведених етапа, које су испод приказане, а на примеру једне породице, којој је одузета имовина у катастарској општини (КО) Црвенка, општина Кула.

Одлуком Среског народног одбора у Кули, под бројем 2290/1946 од 19.02.1946 године и „Коначном одлуком“ Округног Аграрног Суда у Сомбору, под бројем 1235/46 од 23.02.1946 године, бившим власницима је одузета имовина у КО Црвенка, уписана у тадашњи земљишно књижни уложак, и то:

- кат. парцела бр. 2909/1-ц, ливада, површине **01а 15m<sup>2</sup>**,
- кат. парцела бр. 2909/8, пашњак, површине **5ха 22а 20m<sup>2</sup>**,
- део кат. парцеле бр. 2911/1-а, ораница површине **1ха 65а27m<sup>2</sup>**

Дана 19.05.2014. године, један од наследника ове породице је путем пуномоћника, поднела предлог ради доношења решења о утврђивању законских наследника горе наведене породице, за потребе повраћаја имовине. Наиме, ова наследница, према Решењу о наслеђивању донесеном 20.05.2014. године, наследила је од прадеде 2/8, од прабабе 2/8, те од чукунбабе 1/12 њене имовине. Након утврђивања законских наследника, одржана је усмена расправа, 27.07.2016. године, где је предложено да се изврши извођење доказа вештачењем које је земљиште погодно за враћање. Према Записнику број 46-009843/2013, ангажован је судски вештак геодетске струке.

to the Record No. 46-009843 / 2013, a court expert of the geodetic profession was hired.

Based on the conclusion of the Agency, regional unit Novi Sad, at 31.08.2016, a insight of the documentation and the expertise for case no. 46-009843 / 2013 were done. After the insight into the corresponding documentation, the new consolidated plans, as well as the the real estate lists of the current status for the CM were reviewed. After that, the identification of the taken away parcels was made, in relation to the pre-consolidated state, ie, on the parcels that were entered in 1978 in book of the land consolidated mass fund for CM Crvenka and with areas and value units and other data, the following is determined:

*"Parcels of the old state no. 2909/1-c, 2909/8 and 2911/1-a, with a total area of 11kj-1546kvhv (6ha 88a 62 m<sup>2</sup>), during the time (from the date of confiscation, to the beginning of the land consolidation) suffered additional divisions and mergers, so they entered into the land consolidated mass with the changed surface. In this case it is not possible to follow the order of parcel's division and merging, because these data do not exist, which was confirmed by the Real Estate Cadastre office of Kula. "*

For this reason, the areas of the old state parcels are recalculated from the old in metric system, in order to obtain the appropriate area for return. The total area of the pre-consolidated parcels, corresponding to the taken away parcels in 1946, is **06ha 88a 62m<sup>2</sup>**. The area converting of the appropriate cadastral classes on the field area of the 1st class is carried out in such a way that the area under the class is multiplied by the corresponding accounting factor. After that, by reducing the area for road and canal network (1%) it comes to the final surface. The total amount of value units that returns in this case is **61916**, which corresponds to the area of **06ha 19a**

На основу закључка Агенције, подручне јединице Нови Сад, од 31.08.2016. године извршен је увид у предметну документацију и извршено вештачење за предмет број 46-009843/2013. Након увида у одговарајућу документацију, прегледани су планови новог комасационог стања, као и стање листова непокретности тренутног стања за КО. Потом је извршена идентификација одузетих парцела, у односу на предкомасационо стање, односно на парцеле које су унете 1978. године у књигу фонда комасационе масе за КО Црвенка и са површинама и вредносним јединицама и другим подацима, утврђено је следеће:

*„Парцеле старог стања бр. 2909/1-ц, 2909/8 и 2911/1-а, са укупном површином од 11kj-1546kvhv (одн. 6ha 88a 62m<sup>2</sup>), су током времена (од дана одузимања, до почетка комасације) претрпеле додатне деобе и спајања, тако да су у комасациону масу ушле са измењеном површином. У овом случају није могуће испратити редослед деоба и спајања парцела, јер ти подаци не постоје, што је потврђено од стране Службе за катастар непокретности Кула.“*

Из наведеног разлога, површине парцела старог стања су прерачунате из старог у метарски систем, како би се добила одговарајућа површина за враћање. Укупна површина предкомасационог стања парцела, која одговара одузетим парцелама 1946 год. износи **06ha 88a 62m<sup>2</sup>**. Свођење површина појединих катастарских класа на површину њиве 1. класе врши се на тај начин што се површина под класом множи одговарајућим обрачунским фактором. Након тога, умањењем површине за путну и каналску мрежу (1%) долази се до коначне површине. Укупан износ вредносних јединица површине која се враћа у овом предмету износи **61916** што одговара површини од **06ha 19a 16m<sup>2</sup>**

16m<sup>2</sup> of agricultural land of the first class. Based on all of the above, expert of the geodetic profession presents Opinion. Thus, in this case, after proving the inheritance's rights and that property is taken away, the corresponding authority found that it had a basis for the land restitution in kind. Therefore, by the decision of the Agency, the request concerning the land returning, is approved. As on the territory of the former parcels the land consolidation was made, instead of the same parcels, one parcel was returned, with the same value that were in the past. Also, on the basis of the mentioned above, it is suggested that the geodetic survey procedure in the land restitution was performed in accordance with the above mentioned stages.

## 6. ANALYSIS AND STAGES OF THE RESTITUTION IMPLEMENTATION OF NON-CONSTRUCTION LAND

According to [6], construction land is defined as the land on which the facilities have been built and land that serves for the regular use of these facilities, as well as the land that, according to the law, is planned for the construction and regular use. Before the case study presentation, a review of the stages necessary for the successful restitution implementation of the construction land is given. After submitting a request for identification and return of previously confiscated objects, based on the Conclusion of the Agency for Restitution, data collection, measurements and necessary analyzes are performed in order to determine the situation on that cadastral parcel and there constructed facilities. The practice is to carry out further research in order to find the documentation from the period close to the confiscation date. Based on the planning documentation data, the dimensions and areas of the

пољопривредног земљишта 1. класе. На основу свега наведеног, вештак геодетске струке износи Мишљење. Дакле, у овом случају, након доказивања о праву наслеђивања и доказивања о одузимању те имовине, надлежни орган је утврдио да има основа за натуралну реституцију тог земљишта. Зато је решењем Агенције одобрен захтев који се односи на повраћај земљишта. Како је на подручју некадашњих парцела вршена комасација, уместо истих тих парцела, враћена је једна парцела, исте вредности које је била у прошлости. Такође, на основу наведеног, намеће се мишљење да је поступак геодетског вештачења при реституцији земљишта извршен сасвим у складу са наведеним етапама.

## 6. АНАЛИЗА И ЕТАПЕ СПРОВОЂЕЊА РЕСТИТУЦИЈЕ ГРАЂЕВИНСКОГ ЗЕМЉИШТА

Према [6], грађевинско земљиште се дефинише као земљиште на којем су изграђени објекти и које служи редовној употреби тих објеката, као и земљиште које је, у складу са законом, одговарајућим планом предвиђено за изградњу и редовно коришћење објеката.

Пре приказивања студије случаја, дат је осврт на фазе које су неопходне за успешно спровођење реституције грађевинског земљишта.

После подношења захтева за идентификацију и поврат раније конфискованих објеката, а на основу Закључка Агенције, врши се прикупљање података, обављају се мерења и неопходне анализе у циљу утврђивања стања на предметној катастарској парцели и ту изграђених објеката.

Пракса је да се додатно обаве истраживања у циљу проналажења документације из периода блиског датуму извршене конфискације. На основу података планске докумен-

objects are determined, as well as the object positioning on a digitized cadastral plan. Also, if there are different conditions, i.e. states of the objects at different times, it is necessary to perform the mutual overlap on the plan of each of these two states, in order to clarify the chronological flow of the situation on the field. The existing state of the objects in the field is obtained on the basis of geodetic surveying and objects plotting on the digital cadastral plan. In this way, it is possible to compare the objects surfaces from the official documentation of the unique register of the real estate cadastre and the digital cadastral plan of that cadastral municipality with the surfaces obtained according to the factual surveyed data. In addition to this comparative surface analysis, it is also necessary to analyze the surface area of objects and buildings parts formed by upgrading. After analyzes of numerical and graphic data, it is necessary to make the exact identification of each confiscated object.

### **6.1. Example of restitution implementation of construction land**

The procedure of geodetic expertise, when it comes to the restitution of construction land, is shown on the example of the cadastral municipality Zemun, in determining the condition of the buildings built in the period 1929-2014, on cadastral parcel no. 2008. According to the Conclusion of the Agency, dated 16.12.2013, data collection, measurements and necessary analyzes were made in order to determine the situation on cadastral parcel number 2008 and facilities built between 1929 and February 2014, in Aleksandra Dubčeka Street no. 20 in Zemun. Having in mind that the existing official data of the Cadastre refer to the period of the old cadastral survey from 1929 and the period of the new survey from 1952, and that the confiscation

тације одређују се димензије и површине објеката, те позиционирање објеката на дигитализованом катастарском плану. Такође, уколико постоје различита стања објеката у различитим временским тренуцима, неопходно је извршити међусобно преклапање на плану свака та два стања, у циљу јаснијег хронолошког тока ситуације на терену. Постојеће стање објеката на терену добија се на основу геодетског снимања и исцртавања објеката на дигиталном катастарском плану. На овај начин могуће је упоредити површине објеката из званичне документације јединствене евиденције катастра непокретности као и дигиталног катастарског плана те катастарске општине и површина добијених према подацима снимања фактичког стања. Поред ове упоредне анализе површина, потребно је урадити и анализу површина објеката и делова објеката насталих доградњом. Након извршених анализа нумеричких и графичких података, потребно је урадити тачну идентификацију сваког конфискованог објекта.

### **6.1. Пример спровођења реституције грађевинског земљишта**

Поступак геодетског вештачења, када је реч о реституцији грађевинског земљишта, приказан је на примеру катастарске општине Земун, при утврђивању стања објеката изграђених у периоду 1929-2014. год, на катастарској парцели бр. 2008. Према Закључку Агенције, од 16.12.2013. год, извршено је прикупљање података, обављена су мерења и неопходне анализе у циљу утврђивања стања на катастарској парцели број 2008 и објеката изграђених у периоду од 1929. год. до фебруара 2014. год, у улици Александра Дубчека бр. 20 у Земуну. Имајући у виду да се постојећи званични подаци Катастра односе на

was carried out on 07.08.1946, the Agency proposed to further investigations be carried out in order to find the documentation from the period close to the confiscation date, which was done. On the basis of the data of the planning documentation, the dimensions and surfaces of the facilities were determined, and the positioning of objects on the digitized cadastral plan was performed. The original sketches of the surveyed details 329/68 and 329/69, at the scale 1:500, of orthogonal geodetic survey were dated 11.08.1948. After analyzes of numerical and graphic data, the identification of each confiscated object was done, where its position, surface, floors and purpose were identified. The confiscation decision was made on August 7, 1946, and the detailed geodetic survey was performed on 11.08.1948. Based on these dates, it follows that the detailed geodetic survey data from 1948, are the closest to the confiscation period in 1946. On the basis of original surveying data, a new cadastral map was made, by mapping all objects with applied values of the fronts. First, a comparison of the existing buildings condition and objects from the period from 1935/1936 until 1939 was made, for which the dimensions are determined from the planning documentation from the period of detailed geodetic survey, 11.08.1948. From the comparison, it follows that the objects in this period were built according to the planning documentation, and that they are, as existing objects, plotted in detailed sketches of the geodetic survey dated 11.08.1948. The first post-war geodetic survey was made in 1952. The basics for the development of the cadastral plan and the cadastral study from 1952 were the measurement data and the detailed sketch of the geodetic survey from 11.08.1948. By overlapping the plans, a comparison of the situation from these two periods was made. The factual situation of the facilities on the

период старог катастарског премера из 1929. год. и на период новог премера из 1952. год, као и да је конфискација извршена 07.08.1946. год, предложено је од стране Агенције да се додатно обаве истраживања у циљу проналажења документације из периода блиског датуму извршене конфискације, што је и учињено.

На основу података планске документације одређене су димензије и површине објеката, те је извршено позиционирање објеката на дигитализованом катастарском плану. Оригиналне скице снимања детаља 329/68 и 329/69, размере 1:500, ортогоналног геодетског премера су датирани 11.08.1948. год. Након извршених анализа нумеричких и графичких података, урађена је идентификација сваког конфискованог објекта, где је идентификована његова позиција, површина, спратност и намена. Одлука о конфискации донета је 07.08.1946. год, а детаљни геодетски премер обављен је 11.08.1948. год. На основу ових датума произилази да су подаци детаљног геодетског премера из 1948. год, временски најближи периоду конфискације 1946. год. На основу оригиналних података премера урађен је нов катастарски план, тако што су картирани сви објекти са нанетим вредностима фронтова.

Прво је извршено упоређивање стања постојећих објеката и објеката из периода од 1935/1936. до 1939. год, за које су димензије одређене из планске документације из периода детаљног геодетског премера 11.08.1948. год. Из поређења произилази да су објекти у овом временском периоду изграђени према планској документацији, и да су као постојећи објекти уцртани у детаљне скице геодетског снимања датума 11.08.1948. год.

Први послератни геодетски премер урађен је 1952. год. Основе за израду катастарског плана и

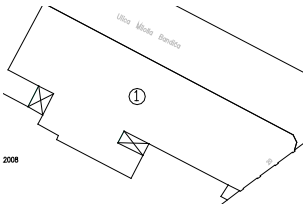

field (January 2014) was obtained on the basis of additional geodetic surveying and objects plotting on the digital cadastral plan. Therefore, it is possible to compare the objects surfaces from the official documentation of the unique register of the Real Estate Cadastre and the digital cadastral plan (DCP) of CM Zemun and surfaces obtained according to the factual surveying data. Analysis of object surface areas according to the data of confiscation 1946, unique records of the Real Estate Cadastre 2014, actual situation on the field 2014 and building parts created by the upgrade 2014 was done. Thus, in this case, a detailed analysis of confiscated objects from 1946. was made by a court expert in geodetic profession. For each object, a situation analysis at the time of confiscation in 1946, on the cadastral plan 2014, and in the field in 2014. was made. The analysis shows building parts created by upgrading, surveyed 2014. in the field, marked with numbers on plans and tables and with the corresponding surfaces. The exact identification of each confiscated object was made, where its position and surface was identified. Due to the scope of the case study, in this paper, the identification of only one-object number 1, as a characteristic example, is shown in *Table 1*. So, object number 1 in confiscation in 1946, has the same position on the cadastral plan from 2014 and on the field. The confiscated area and cadastral plan's area is identical and equals **1018 m<sup>2</sup>**. The area in actual status is obtained by summing up the surface area of the object number 1 (**995 m<sup>2</sup>**) and part of the building number 51 (**23m<sup>2</sup>**), and their sum is **1018 m<sup>2</sup>**. Building parts created by the upgrading, surveyed in 2014 on the field, marked with numbers and with the corresponding surfaces are: no. 54 (101 m<sup>2</sup>), no. 55 (9 m<sup>2</sup>), no. 56 (16 m<sup>2</sup>) and no. 52 (52 m<sup>2</sup>). The total area of these 4 built-up areas is **178 m<sup>2</sup>**.

катастарског елабората из 1952. године, били су подаци мерења и детаљне скице геодетског снимања из 11.08.1948. год. Преклапањем планова, извршено је поређење стања из ова два периода.

Фактичко стање објеката на терену (2014. год.) добијено је на основу геодетског снимања и исцртавања објеката на дигиталном катастарском плану. Стога је могуће упоредити површине објеката из званичне документације јединствене евиденције катастра непокретности као и ДКП КО Земун и површина добијених према подацима снимања фактичког стања. Извршена је и анализа површина објеката према подацима конфискације 1946, евиденције катастра непокретности 2014, фактичког стања на терену 2014 и дограђених делова објеката 2014.

Дакле, у овом случају детаљна анализа конфискованих објеката из 1946. године урађена је од стране судског вештака геодетске струке. За сваки објекат урађена је анализа стања у време конфискације 1946, на катастарском плану 2014. и на терену 2014. год. У анализи су показани дограђени делови објеката, снимљени 2014. на терену, означени бројевима на плановима, табелама и површинама. Урађена је идентификација сваког конфискованог објекта, а због обимности студије случаја, у овом раду је издвојена идентификација објекта број 1, као карактеристичаног примера, што приказује *Табела 1*

Табела 1 – Детаљна анализа објекта број 1  
Table 1 – Detailed analysis of the object number 1

Бр.об	Пов. (m <sup>2</sup> )	Спр.	Извод из плана Конфискација 1946.						
1	1018	П+2							
Бр. об.	Пов. (m <sup>2</sup> )	Спр.	КН + ДКП + Терен 2014.						
1	1018 + 178	П+2							
Конфискација 1946. (КФ)		КН + ДКП 2014. (КН)		Фактичко стање 2014. (ФТ)		Доградња 2014 (ДД)		Разлике	
Бр. об.	Пов. m <sup>2</sup>	Бр. об.	Пов. m <sup>2</sup>	Бр. об.	Пов. m <sup>2</sup>	Бр. об.	Пов. m <sup>2</sup>	Пов. m <sup>2</sup>	Пов. m <sup>2</sup>
1	1018	1	1018	1	995			0	0
				51	23				
					1018	54	101		
						55	9		
						56	16		
						52	52		
							178		

## 7. CONCLUSION

In every type of restitution, whether it is about objects or land, the great importance of a geodetic expert is reflected. Namely, it is necessary to identify the cadastral parcels (and objects), fundamentally investigate and with documents confirm the historical flow of property relations, and assess the new situation in terms of values, class and culture, in relation to those previously taken away, where it is necessary to convert the old measurement system in the modern-meter, the areas should be multiplied by the appropriate accounting factors and the land values and the areas should be obtained, which should be returned to the former owners, or their inheritors.

The most current topic is the agricultural land return on which the land consolidation was carried out, as is the case in this paper, in the CM Crvenka, since this remains as most usual case that is now being solved, and in practice, most of the taken away property and submitted requests are exactly this type of property. In these cases, It tend to find a solution that satisfies all sides, ie, to return such a parcel to the same values as those previously taken away.

As it is about the numerous property, the independence of the authority conducting the proceedings is also significant. At the moment, the Republic Geodetic Authority, ie, the Real Estate Cadastre, faces huge problems caused by delays in the work of other bodies involved in the restitution process of nationalized property and the establishment of property of local self-governments and their public enterprises and institutions. Major problems are caused by very frequent status changes of nationalization users (institutions, organization at the local level) which will make the natural restitution difficult [12].

Additional reasons for sometimes less fair restitution are an insufficiently clear

Дакле, објекат број 1 у конфискацији 1946, има исту позицију на катастарском плану из 2014 и на терену. Површина у конфискацији и на катастарском плану је идентична и износи **1018 m<sup>2</sup>**. Површина у фактичком стању добија се збиром површине дела објекта број 1 (**995 m<sup>2</sup>**) и дела објекта број 51 (**23 m<sup>2</sup>**) а њихов збир је **1018 m<sup>2</sup>**. Дограђени делови објекта, снимљени 2014 на терену, означени бројевима и са припадајућим површинама су: бр. 54 (101 m<sup>2</sup>), бр. 55 (9 m<sup>2</sup>), бр. 56 (16 m<sup>2</sup>) и бр. 52 (52 m<sup>2</sup>). Укупна површина ова 4 дограђена дела објекта је **178 m<sup>2</sup>**.

## 7. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

У сваком типу реституције, било да је реч о објектима или земљишту, огледа се велики значај геодетског стручњака. Наиме, неопходно је идентификовати катастарске парцеле (и објекте) о којима је реч, темељно истражити и документима поткрепити историјски ток својинских односа, те новопостојеће стање проценити у смислу вредности, класе и културе, у односу на оне раније одузете, где је потребно конвертовати стари систем мерења у савремени-метарски, површине помножити одговарајућим обрачунским факторима и добити вредности земљишта, те површине, које требају бити враћене бившим власницима, односно, њиховим наследницима.

Најактуелнија тема је враћање пољопривредног земљишта на коме је извршена комасација, као и у примеру у овом раду у КО Црвенка, с обзиром да ово остаје највећи део предмета који се сада решавају, а и у пракси јесте највећи део одузете имовине и поднетих захтева управо ова врста имовине.

У овим случајевима, тежи се наћи решење које задовољава све стране, односно вратити такву парцелу да је



legal regulations, and sometimes in bad legal solutions, which are further getting worse by existing restrictive interpretations.

Therefore, a constant interpretation of the Law is necessary in the spirit of the reasons for which it was made [13], thus giving priority to property restitution, in particular to the natural property return, and not to the different reasons for ending the proceedings negatively.

исте вредности, као оне која је раније одузета. Како се ради о бројној имовини, значајна је и независност органа који води поступке. У овом тренутку Републички геодетски Завод, односно Службе за катастар непокретности се суочавају са огромним проблемима изазваним застојем у раду других органа, укључених како у процес враћања национализоване имовине тако и успостављања имовине локалних самоуправа и њихових јавних предузећа и установа. Велике проблеме изазивају и веома честе статусне промене корисника национализације (институција, организација на локалу) што ће отежати натуралну реституцију [12].

Додатни разлози за понекад мање правичну реституцију леже у недовољно јасним законским одредбама, а понекад и у лошим законским решењима, која се још додатно погоршавају постојећим рестриктивним тумачењима. Стога, неопходно је константно тумачење Закона у духу разлога због којих је и донет [13], чиме се даје приоритет уопште враћању имовине, а нарочито натуралном враћању имовине, а не различитим разлозима да се поступци окончају негативно.

## REFERENCES

- [1] Котоган Љ.: Анализа земљишних реформи после Другог светског рата на територији општине Кикинда, Универзитет у Новом Саду, Факултет Техничких Наука, мастер рад, Нови Сад, **2014**.
- [2] Извештај о напретку Србије за 2010. годину, радни документ особља Европске комисије, Брисел, стр. 54, **2010**.
- [3] Давидовић М., Трифковић М.: Упоредна анализа облика својине на пољопривредном земљишту Сјевернобанатског округа, Зборник радова Факултета Техничких Наука, 08/2016, Нови Сад, **2016**.
- [4] Миладиновић М.: Катастар непокретности, Грађевински факултет, Београд, **2004**.
- [5] Шошкић Б.: Друштвена својина и модели њене трансформације, ЛУЧА ХИИ/1-2, стр. 92-101, **1995**.
- [6] Триковић М., Маринковић Г.: Одабрана поглавља из катастра непокретности, Нови Сад, **2017**.
- [7] Давидовић М.: Упоредна анализа облика својине на пољопривредном земљишту Сјевернобанатског округа, Универзитет у Новом Саду, Факултет Техничких Наука, мастер рад, Нови Сад, **2016**.

- [8] Ђурђевић Н.: Нацрт закона о повраћају одузетих непокретних ствари црквама и верским заједницама – реституција или потпуно одузимање имовине црква и верских заједница у Црној Гори, Гласник права год. II, бр. 1, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, **2011**.
- [9] Николић И.: Ефекти приватизације на перформансе индустријских предузећа у Србији, Универзитет у Београду, Економски факултет, докторска дисертација, Београд, **2013**.
- [10] Техничко упутство за извођење геодетско-техничких радова у поступку враћања земљишта, Сл. гласник РС бр. 41/91, 44/91, 4/92, 8/97, 103/**2003**.
- [11] Натарош Г.: Катастарске промене на национализованом земљишту у КО Зрењанин I, Универзитет у Новом Саду, Факултет Техничких Наука, мастер рад, Нови Сад, **2010**.
- [12] Лазић Ј., Маринковић Г., Трифковић М., Несторовић Ж.: Анализа процеса реституције на примеру верских заједница у општини Суботица, Зборник радова грађевинског факултета, 30, Суботица, **2016**.
- [13] Добросављевић С.: Реституција. Домети и пракса, Гласник адвокатске коморе Војводине, Часопис за правну теорију и праксу, књига 76, број 5, Нови Сад, мај **2016**.

Web addresses:

[URL 1] <http://www.restitucija.gov.rs> (датум приступа: 23.08.2017.)

[URL 2] <http://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=14545> (датум приступа: 22.09.2017.)