



Br: 01-15504/2020

02.11.2020. godine

VLADA CRNE GORE
- Generalni sekretarijat -

U vezi Inicijative za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti Uredbe o procjeni vrijednosti i utvrđivanju naknade za oduzetu imovinu („Službeni list CG“, br. 7/08 i 74/08), koju je Ustavnom sudu Crne Gore podnio Radivoje Šuković, advokat iz Bijelog Polja, Ministarstvo finansija daje sljedeće

M I Š L J E N J E

Radivoje Šuković, advokat iz Bijelog Polja, podnio je Ustavnom sudu Crne Gore Inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti Uredbe o procjeni vrijednosti i utvrđivanju naknade za oduzetu imovinu („Službeni list CG“, br. 7/08 i 74/08).

Podnosilac Inicijative navodi da je Uredbom o procjeni vrijednosti i utvrđivanju naknade za oduzetu imovinu utvrđen način i procjena vrijednosti i naknade za oduzetu imovinu, bivšim vlasnicima u korist opštenarodne, državne, društvene ili zadružne svojine, te da se ovom uredbom utvrđuje vrijednost oduzetih stvari i prava koje se utvrđuju u postupku pred Komisijom iz člana 28 Zakona o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenju, prema stanju oduzetih prava u momentu oduzimanja.

Ukazuje da Uredba nije u skladu sa Ustavom i zakonom, prije svega, iz razloga što je procjena vrijednosti oduzetih stvari i prava, shodno Zakonu o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenju („Službeni list CG“, br. 21/04, 49/07, 60/07, 30/17 i 70/17), vršena na osnovu procjena ovlašćenih sudskih vještaka specijalizovanih za oblast čiju vrijednost procjenjuju, sve shodno tržišnoj vrijednosti oduzetih stvari i prava.

Nadalje se u Inicijativi navodi da su podnosioci zahtjeva, a na prijedlog opštinskih komisija za povraćaj i obeštećenje, bili u obavezi da angažovanjem sudskih vještaka obezbijede ove dokaze i snose troškove tih postupaka koji su bili jedan od uslova da zahtjevi za obeštećenje budu uzeti u postupak. Ovakav postupak trajao je četiri godine, od donošenja Zakona o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenju, donesen početkom 2004. godine, najavljen da ima zadatak ispravljanja istorijskih nepravdi, posebno onih učinjenih revolucionarnim zakonima, pa sve do decembra 2007. godine, kada je ova namjera obespravljena donošenjem Uredbe o procjeni vrijednosti utvrđivanja naknade za oduzetu imovinu, čija je primjena počela objavom u „Službenom listu CG“, br. 7/08 od 1. februara 2008. godine.

Podnosilac Inicijative ukazuje da se u postupcima sve do donošenja Uredbe primjenjivalo pravilo utvrđivanja tržišne vrijednosti, što je bilo zakonito i u službi ispravljanja istorijskih nepravdi, posebno onih učinjenih primjenom revolucionarnih zakona, kada je imovina uzimana bez ikakve naknade, a na drugoj strani sudski vještaci, i pored toga što su kod utvrđivanja tržišne vrijednosti uzimali najniže parametre, sami postupak je bio zakonit jer je očigledno da sporna uredba ne može realno dovesti do utvrđivanja vrijednosti oduzetih stvari i prava.

S tim u vezi ukazuju da je primjenom neustavne uredbe uslovljeno i nejednako pravo onih koji su u prethodne četiri godine ostvarili svoje pravo u odnosu na one ostale koji su ostali da to svoje pravo ostvare po bitno negativno izmijenjenim uslovima, a uz to su bili u obavezi da po drugi put plaćaju sudske vještaka, čiji je sada zadatak bio da znaju jedino samo četiri matematičke radnje, što nije umanjivalo cijenu takvog vještačenja, jer sudski vještak, bez obzira na složenost zadatka, ima svoju zagaranovanu cijenu.

Takođe, kako se navodi u Inicijativi, shodno uredbi dolazi se do situacije da o vrijednosti neke imovine odlučuje jedan stanovnik koji nema nikakvu pravnu vezu sa oduzetim stvarima, jer u uredbi stoji da se bodovi određuju za opštine od 20.001 do 30.000 stanovnika i tako redom, iako taj broj ne bi trebalo da utiče na tržišnu vrijednost.

Kao primjer, podnosilac Inicijative, navodi činjenicu da Opština Bijelo Polje, kao ni druge crnogorske opštine, nema stalan broj stanovnika, pa se dolazi do situacije da je potrebno svakodnevno pribavljati podatke o broju stanovnika kako bi se različito utvrđivali kriterijumi povodom zahtjeva za vraćanje i naknadu. Podnosilac Inicijative naglašava da vrijednost nekog prava i stvari u najvećem broju zavisi od tržišnih uslova – ponude i potražnje i ona je pouzdana, a ističe i činjenicu da u Crnoj Gori postoje opštine sa manjim brojem stanovnika, kao što su Petrovac, Tivat, Herceg Novi i dr., u kojima je tržišna vrijednost veća, ali po ovoj uredbi više se vrednuje imovina u Opštini Bijelo Polje.

U Inicijativi se, dalje, navodi da uredba predviđa kriterijum „udaljenost od centra grada izraženu u kilometrima – metrima“, ali se postavlja pitanje definicije „lokacija od centra“ šta predstavlja centar neke opštine, jer neki gradovi nemaju centralni trg, neki imaju više trgova, pa je pitanje šta treba računati kao centar.

Podnosilac Inicijative smatra da se favorizuju podnosioci zahtjeva iz Podgorice, iako su pojedine lokacije u Podgorici tržišno manje vrijedne, a kao primjer navode jednu od najatraktivnijih lokacija u Crnoj Gori, a to je industrijska zona Bijelo Polje, iz razloga blizine i uređenosti saobraćajnosti: magistrala, željeznica, carinski terminal, skladište, pristup na priključenje na infrastrukturu, kanalizaciju, vodovod, električnu mrežu, PTT i dr., te ukazuje da se jedino objektivnim nalazom vještaka, zavisno od vrste stvari, može utvrditi stvarna vrijednost po tržišnim principima (poljoprivredno, građevinsko zemljište, objekti) i dr., dok protok vremena može uticati kako u negativnom tako i u pozitivnom smislu, ali u većini slučajeva radi se o povećanoj vrijednosti oduzetih prava. U tim postupcima data je mogućnost strankama da, preko angažovanja vještaka, dođu do objektivnog nalaza u pogledu vrijednosti objekta, ali u tim slučajevima sudski vještaci ne mogu biti uslovljeni da se bave prostom matematikom.

Naime, ako bi se primjenjivala nezakonita i neustavna uredba, onda bi došlo do prostog računanja i bespotrebnog angažovanja bilo kojeg vještaka, što je prema podnosiocu Inicijative, apsurd, jer je vrijednost oduzete stvari ili prava promjenjiva kategorija, a ukazuje i da je koeficijent udaljenosti od morske obale nerealan, te smatra da kada bi se Uredba mogla primjenjivati na ovaj postupak, onda bi se mogla primjenjivati i u sudskim postupcima.

U Inicijativi se navodi da primjena ovakve Uredbe prije svega pogoduje i vodi ka obezvrjeđenju u postupku vlasničke transformacije društvene svojine da se vrijedna društvena svojina, stečena aktima prinude, u postupku tranzicije omogućava da privilegovani i poznati kupci dođu do vrijedne imovine, a stvarni vlasnici čija su prava oduzeta, u očekivanju ispravljanja istorijskih nepravdi, budu po drugi put obespravljani i oštećeni. Kao primjer se navodi da po ovoj uredbi Komisija u Bijelom Polju određuje vrijednost za 50 ari zemljišta (50.000 m²) u Industrijskoj zoni Bijelog Polja, koja slovi za

najstrožiji Biznis centar, utvrđuje novčanu naknadu u iznosu od 3.500,00 €, dok se stvarna tržišna cijena 1 ara u slobodnom prometu kreće od 7.000,00 do 10.000,00 €.

Podnosilac Inicijative smatra da je raniji princip utvrđivanja tržišne vrijednosti, do donošenja Uredbe, sprovođenje po Uputstvu, koje nije bilo obavezujuće nego instrukciono, prihvatljiv i zakonski. Ovo uputstvo se primjenjivalo u kratkom vremenskom periodu od 2007. godine do dana stupanja na pravnu snagu Uredbe, odnosno do februara 2008. godine

U Inicijativi podnosilac naglašava diskriminatorski odnos zavisno od vrste postupka, tj. da u parničnom i svakom drugom postupku vještak slobodno utvrđuje vrijednost, odnosno cijeni objektivnost, dok primjenom Uredbe dolazi do formalizma koji nije opravdan iz razloga istaknutih u Inicijativi. Napominje i da se u drugim postupcima, kao npr. eksproprijaciji, tržišna vrijednost određuje na drugačiji način, pa je za kamenjar u bilo kojoj zabiti Crne Gore, kao neplodno zemljište, cijena 3,00 €/m², te da se ne može u različitim postupcima utvrđivati različita vrijednost stvari.

Razmatrajući podnijeti Predlog za ocjenu ustavnosti, sa aspekta nadležnosti Ministarstva finansija, ukazujemo na sljedeće:

Pravni osnov za donošenje Uredbe o procjeni vrijednosti i utvrđivanju naknade za oduzetu imovinu sadržan je u članu 23 Zakona o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenju, kojim je propisano da se vrijednost oduzetih stvari ili prava utvrđuje prema stanju imovine u momentu oduzimanja, a saglasno ovoj uredbi.

Neosnovano podnosilac Inicijative osporava Uredbu iz sljedećih razloga:

Ovom Uredbom se na jasan i precizan način definišu parametri pomoću kojih se utvrđuje vrijednost oduzete imovine, a sa ciljem da bi se ispoštovala zakonska odredba da se vrijednost oduzetih stvari ili prava utvrđuje prema stanju imovine u momentu oduzimanja.

Navedeno iz razloga što je veliki dio oduzete imovine dobio na vrijednosti od momenta oduzimanja do danas, i to ulaganjem države ili jedinica lokalne samouprave.

S tim u vezi, osporavana uredba definiše kriterijume za procjenu vrijednosti i utvrđivanje naknade za oduzetu imovinu, a koji se odnose na veličinu opštine, površinu oduzete stvari, starost objekta, amortizaciju, udaljenost lokacije od centra, od morske obale i sl. Takođe, ukoliko je to povoljnije za bivšeg vlasnika, koristi se tzv. korekcionni koeficijent ako je obračun na osnovu udaljenosti od morske obale povoljniji za bivšeg vlasnika. Navedeno ukazuje da se vodilo računa o ispravljanju učinjene nepravde i da se primjene kriterijumi koji su povoljniji za bivšeg vlasnika prilikom utvrđivanja vrijednosti oduzete imovine.

Ne stoje navodi da o vrijednosti neke imovine odlučuje jedan stanovnik, jer je u osporavanoj uredbi dat broj bodova koji se utvrđuje u odnosu na broj stanovnika opštine, a vještaci u svakom konkretnom slučaju pribavljaju zvanične podatke o broju stanovnika opštine, iz razloga što je isti promjenljiv. U tom pravcu, osporavana uredba na povoljniji način uređuje ovaj kriterijum u odnosu na Uputstvo na koje se poziva podnosilac Inicijative, koje je propisivalo tačan broj stanovnika pojedine opštine.

Nadalje, u odnosu na navode da u parničnom i drugim postupcima vještak slobodno utvrđuje vrijednost, ukazujemo da se u konkretnom slučaju radi o upravnom postupku, u kojima vještaci, takođe, slobodno utvrđuju vrijednost imovine, u skladu sa pravilima struke, ali poštujući zakonske propise za ovu oblast, odnosno Zakon o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenju i osporavanu uredbu. Naime, i u ostalim postupcima, prilikom procjene vrijednosti imovine, vještaci vrše procjenu u skladu sa određenim kriterijumima definisanim za pojedine oblasti, zavisno od namjene imovine koja se procjenjuje, kao i svrhe za koju se određena imovina procjenjuje.

Polazeći od navedenog, predlažemo da Ustavni sud Crne Gore **odbije** Inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti Uredbe o procjeni vrijednosti i utvrđivanju naknade za oduzetu imovinu („Službeni list Crne Gore“, br. 7/08 i 74/08), koju je Ustavnom sudu Crne Gore podnio Radivoje Šuković, advokat iz Bijelog Polja