

Crna Gora  
VLADA CRNE GORE  
Broj: 08-024/24-2030/4  
Podgorica, 4. jun 2024. godine

USTAVNI SUD CRNE GORE  
Gospođa Snežana Armenko, predsjednik

PODGORICA

Vlada Crne Gore je, na sjednici održanoj 30. maja 2024. godine, razmotrila **Inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti člana 52 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata („Službeni list CG“, br. 64/17, 44/19, 63/18, 82/20, 86/22 i 4/23), koju je Ustavnom sudu Crne Gore podnio dr Hamdija Šarkinović, advokat iz Podgorice, a Ustavni sud dostavio Vladi radi davanja mišljenja.**

S tim u vezi, Vlada daje sljedeće

#### MIŠLJENJE

Podnosilac Inicijative navodi: da je Skupština Crne Gore prekoračila svoja ovlašćenja, čime je povrijedila ustavni princip vladavine prava, propisan članom 1 stav 2 Ustava Crne Gore, član 58 stav 1 Ustava i član 1 Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda; da vladavina prava, kao najviša vrijednost ustavnog poretka, sadrži i opšta obilježja koje zakoni moraju imati da bi bili saglasni sa načelom vladavine prava; da je Evropski sud za ljudska prava u konkretnim predmetima našao da zakon mora biti primjereno dostupan, da norma mora biti precizna, da zakon mora ukazati na djelokrug bilo kojeg diskrecionog ovlašćenja prenijetog na nadležne organe i način njihovog vršenja sa dovoljnom jasnoćom, da zakon mora biti predvidljiv; da se u Zakon moralo ugraditi poglavlje „Urbana komasacija“, a ne institut eksproprijacije; da odredba člana 52 Zakona ne zadovoljava zahtjeve pravne sigurnosti i vladavine prava iz Ustava, kao ni standarde zakonitosti u smislu stavova Evropskog suda za ljudska prava; da svako miješanje u pravo svojine mora osigurati pravičnu ravnotežu između zahtjeva za poštovanjem i zaštitom ustavnog prava svojine i zahtjeva koje postavljaju državni odnosno javni ili opšti interesi zajednice; da se u konkretnom slučaju miješanje države



izraženo kroz zakonsku normu i na njoj utemeljene pojedinačne akte može podvesti pod faktičko oduzimanje prava svojine.

Predlaže da Ustavni sud ukine odredbe člana 52 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata.

Odredbom osporenog člana 52 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata propisano je da je vlasnik katastarske parcele obavezan da trpi promjene granica katastarske parcele prema elaboratu parcelacije (stav 1); ako urbanistička parcela obuhvata više katastarskih parcela različitih vlasnika vlasnik kome pripada najveći dio urbanističke parcele može da ponudi otkup zemljišta vlasnicima kojima pripadaju ostali djelovi urbanističke parcele, radi kompletiranja urbanističke parcele, u roku od 15 dana od dana sprovođenja elaborata parcelacije (stav 2); ako vlasnik kome pripada najveći dio urbanističke parcele u roku iz stava 2 ovog člana ne ponudi otkup preostalog dijela urbanističke parcele vlasnicima kojima pripadaju ostali djelovi urbanističke parcele, otkup preostalog dijela urbanističke parcele može ponuditi i bilo koji vlasnik dijela urbanističke parcele (stav 3); procjenu vrijednosti zemljišta iz stava 2 tog člana na zahtjev vlasnika koji je ponudio otkup preostalog dijela urbanističke parcele vlasnicima kojima pripadaju ostali djelovi urbanističke parcele, vrši Katastar odnosno ovlašćeni procjenitelj (stav 4); ako se vlasnici ne sporazumiju o načinu kompletiranja urbanističke parcele u skladu sa st. 1 do 4 ovog člana primjenjivaće se zakon kojim se uređuje eksproprijacija (stav 5); ako vlasnik iz stava 5 ovog člana nije zakonom određeni korisnik eksproprijacije, prostor se može privesti namjeni u skladu sa članom 53 Zakona (stav 6).

Odredbom člana 8 stav 4 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata propisano je da se donošenjem planskog dokumenta utvrđuje javni interes za eksproprijaciju nepokretnosti radi izgradnje planiranih objekata.

Članom 1 Zakona o eksproprijaciji („Službeni list RCG“, br. 55/00, 12/02 i 28/06 „Službeni list CG“, br. 21/08, 30/17, 75/18 i 33/24), propisano je da je eksproprijacija lišenje ili ograničenje prava svojine na nepokretnostima kada to zahtijeva javni interes, uz pravičnu naknadu.

Urbanističke parcele predstavljaju jedinstveni dio prostora sastavljen od jednog poligona čija je površina i oblik u skladu s pravilima parcelacije određenim planskim dokumentom, obuhvata jednu ili više katastarskih parcela ili njihovih djelova i zadovoljava uslove izgradnje propisane planskim dokumentom.

Budući da se u procesu planiranja prostora katastarske parcele često ne poklapaju sa urbanističkim parcelama, bilo je neophodno stvoriti normativne uslove za sprovođenje planskih rješenja kroz kompletiranje urbanističke parcele, a što je urađeno članom 52 Zakona. Sljedstveno tome, predviđeno je da ako se vlasnici ne sporazumiju o propisanom načinu

kompletiranja urbanističke parcele, primjenjivaće se zakon kojim se uređuje eksproprijacija.

Budući da je donošenjem planskog dokumenta utvrđen javni interes, da su korisnici eksproprijacije određeni članom 7 Zakona o eksproprijaciji, a da se u skladu sa tim Zakonom određuje i pravična naknada za ekspropriisanu nepokretnost – stvoreni su uslovi za sprovođenje postupka eksproprijacije.

Stoga, odredbom člana 52 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata nije povrijeđen ustavni princip vladavine prava propisan članom 1 stav 2 Ustava, pri čemu treba ukazati da se odredba člana 58 Ustava ne može „vrlo široko tumačiti“, budući da Ustav poznaje i definiše institut svojine, a ne institut imovine, koji, u načelu, obuhvata sva imovinska prava.

Takođe, odredbom člana 52 nijesu narušeni ni standardi zakonitosti koji se odnose na dostupnost, preciznost, predvidljivost, sadržani u stavovima Evropskog suda.

Činjenica da Zakon nije uredio pitanje urbane komasacije i arondacije ne može uticati na ocjenu usklađenosti odredbe člana 52 sa Ustavom.

Dakle, odredba člana 52 Zakona zadovoljava zahtjeve pravne sigurnosti i vladavine prava iz Ustava.

I konačno, uslov za primjenu odredbe člana 52 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata je Plan generalne regulacije Crne Gore, koji planski dokument nije donijet – radi čega se ova zakonska odredba, ne može primjenjivati.

Polazeći od navedenog, Vlada smatra da nema osnova za prihvatanje date inicijative i da član 52 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata nije nesaglasan sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima.



POTPREDSJEDNIK  
Mr. Aleksa Bečić