



CRNA GORA

MINISTARSTVO ODRŽIVOG RAZVOJA
I TURIZMA

Broj: 110 - 44/5
Podgorica, 26.01.2017.godine

VLADA CRNE GORE

PODGORICA

Shodno vašem aktu broj 07-31/2 od 11. januara 2017. godine, kojim ste zatražili mišljenje na Predlog za ocjenu ustavnosti odredaba člana 58 st. 6 i 8 Zakona o komunalnim djelatnostima („Službeni list CG“, broj 55/16 i 74/16), koji su podnijeli poslanici Demokratske Crne Gore u Skupštini Crne Gore Zdenka Popović, Boris Bogdanović, Danilo Šaranović, Valentina Minić i Dražen Kolić, a koji je Vladi Crne Gore dostavio Ustavni sud, aktom broj U - I br. 40/16 od 10. januara 2017. godine, dajemo sljedeće

MIŠLJENJE

U navedenom predlogu za ocjenu ustavnosti u bitnom se ističe da odredbe člana 58 st. 6 i 8 Zakona o komunalnim djelatnostima nijesu saglasne sa Ustavom Crne Gore jer se

- njima narušava ustavni princip jednakosti na način što se u različitim pravnim situacijama u odnosu na starost, opremljenost, način korišćenja: stambenog, poslovnog, garažnog prostora i pomoćnog objekta, utvrđuje ista cijena komunalne naknade po jedinici površine,
- ograničava Ustavom zajamčeno pravo na lokalnu samoupravu utvrđivanjem davanja saglasnosti na propis jedinice lokalne samouprave,

i predlaže se da Ustavni sud donese odluku kojom će se utvrditi da odredbe člana 58 stav 6 i stav 8 Zakona o komunalnim djelatnostima nijesu saglasne sa Ustavom Crne Gore i da prestanu da važe danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u „Službenom listu Crne Gore.“

Smatramo da nema osnova za prihvatanje podnijetog Predloga za ocjenu ustavnosti.

Članom 58 Zakona o komunalnim djelatnostima (u daljem tekstu: Zakon) uvedena je komunalna naknada kao prihod jedinica lokalne samouprave i izvor sredstava za obavljanje djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje. Zajednička komunalna potrošnja definisana je članom 3 Zakona i obuhvata usluge koje se korisnicima pružaju na javnim i drugim površinama i javnim komunalnim objektima, a koju nije moguće izmjeriti ili na drugi način individualno utvrditi i naplatiti. Upravo iz razloga nemjerljivosti pružene usluge i nemogućnosti individualnog prepoznavanja korisnika, u članu 58 stav 6 propisani su osnovi za utvrđivanje



visine komunalne naknade, a koji su u direktnoj vezi sa nivoom pružanja komunalne usluge zajedničke komunalne potrošnje u određenoj zoni i u zavisnosti od namjene objekta.

Naime, nivo opremljenosti objektima zajedničke komunalne potrošnje, odnosno njihova dostupnost korisnicima, i kvalitet/učestalost pružanja komunalnih usluga zajedničke komunalne potrošnje, različiti su u različitim zonama. (Primjer 1 - prilikom čišćenja snijega i leda, prioritetne su ulice u gradskim jezgrima u odnosu na ulice u naseljima na periferiji. Primjer 2 - Održavanje atmosferske kanalizacije frekventnije je u gradskim jezgrima, gdje postoji veći broj izgrađenih objekata koji zahtjeva veće angažovanje na održavanju; Primjer 3 - Troškovi održavanja javne rasvjete i utrošena električna energija za te namjene veći su u bolje osvijetljenim zonama itd.). Namjena objekta je takođe u direktnoj vezi sa nivoom korišćenja komunalne usluge jer od namjene objekta zavisi frekvencija korišćenja usluga zajedničke komunalne potrošnje.

Kako se radi se o uslugama koje su dostupne svim građanima pod jednakim uslovima, bez obzira na kvalitet objekta u kojem žive ili rade, odnosno koji koriste, za određivanje komunalne naknade nerelevantni su starost i nivo opremljenosti tih objekata. S druge strane, benefite usluga zajedničke komunalne potrošnje (kao što su: uredne i održavane ulice, parkovi i zelene i druge javne površine, održavana i kvalitetna javna rasvjeta, održavani lokalni putevi i parkinzi, održavana atmosferska kanalizacija, zbrinuti napušteni kućni ljubimci, očišćen snijeg i led sa ulica i drugih javnih površina, i td.) koriste svi građani bez obzira na to da li su ili nijesu korisnici nekih drugih usluga koje pruža lokalna samouprava. Korišćenje usluga zajedničke komunalne potrošnje nije u vezi sa priključenošću objekata na komunalnu infrastrukturu individualne komunalne potrošnje (vodovod, kanalizacija, upravljanje otpadom i sl.).

Shodno navedenom, odredbom člana 58 stav 6 Zakona ***ne narušava se ustavni princip jednakosti***, kako je navedeno u Predlogu za ocjenu ustavnosti. Ovo naročito, imajući u vidu da je stavom 7 istog člana predviđeno da: „Cijena komunalne naknade po jedinici površine ***ne smije da bude različita za pojedine obveznike***, odnosno pravna i fizička lica.”

U vezi sa osporavanjem odredbe člana 58 stav 8 Zakona, kojom je propisano da uslove, način, rokove i postupak plaćanja komunalne naknade propisuje jedinica lokalne samouprave, uz prethodnu saglasnost Vlade, ukazujemo da je članom 117 Ustava propisano da je opština samostalna u vršenju svojih nadležnosti; članom 145 Ustava propisano da zakon mora biti saglasan sa Ustavom i potvrđenim međunarodnim ugovorima, a drugi propis mora biti saglasan sa Ustavom i zakonom; članom 4 stav 3 Evropske povelje o lokalnoj samoupravi („Službeni list CG - Međunarodni ugovori“, broj 5/08) propisano da ovlašćenja data lokalnim vlastima, ne smiju biti narušena ili ograničena drugom, centralnom ili regionalnom vlašću, ***osim u skladu sa zakonom***; članom 33 tačka 2 Zakona o lokalnoj samoupravi („Službeni list RCG“, br. 42/03, 28/04, 75/05, 13/06 i „Službeni list CG“, br. 88/09, 38/12, 10/14 i 3/16) propisano je da u okviru sopstvenih nadležnosti, opština uređuje, uvodi i utvrđuje visinu sopstvenih prihoda, u ***skladu sa zakonom***.

Iz prethodnog proizilazi da je Ustavom utvrđena obaveza da zakoni budu usklađeni sa Ustavom i potvrđenim međunarodnim ugovorima, a da je ratifikovanom Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi utvrđena mogućnost da se materijalnim zakonom mogu utvrditi ograničenja ovlašćenja datih lokalnim vlastima, te da je Zakonom o lokalnoj samoupravi propisano da opština u skladu sa materijalnim zakonom uređuje, uvodi i utvrđuje visinu sopstvenih prihoda.



Imajući navedeno u vidu, smatramo da osporavanom odredbom člana 58 stav 8 Zakona o komunalnim djelatnostima nije ograničena autonomnost lokalne samouprave u vršenju njenih nadležnosti suprotno Ustavu Crne Gore.

Na osnovu izloženog predlažemo da Ustavni sud Crne Gore odbije Predlog za ocjenu ustavnosti, kao neosnovan.



MINISTAR

Pavle Radulović