

CRNA GORA
OPŠTINA BUDVA

CRNA GORA	
OPŠTINA BUDVA	
16-07-2018	
Broj	Jednost
06-062-U-3456/1510	

SEKRETARIJAT ZA URBANIZAM I ODRŽIVI RAZVOJ
n/r Sekretaru Stevu Davidoviću

Predmet: Zahtjev za legalizaciju stambenog prostora PD 17, spratnosti P2 (drugi sprat), površine 44 m2 u stambenoj zgradi broj 1, kat.parcela 648/1, LN 1480 KO Budva

Poštovani,

Dana 14.10.2017. godine stupio je na snagu Zakon o planiranju prostora i izgradnji objekata (Sl.list CG, broj 64/17). Ovim zakonom se između ostalog uređuje i pitanje legalizacije bespravnih objekata. S obzirom da je zgrada u kojoj imam stan nema građevinsku dozvolu, podnosim zahtjev za legalizaciju istog. Ovom prilikom želim da se osvrnem na sam Zakon o planiranju prostora i izgradnji objekata, odnosno na njegovu primjenu.

Tako je recimo članom 164 stav 1 istog Zakona propisano je da vlasnik bespravnog objekta plaća naknadu za komunalno opremanje građevinskog zemljišta. Ovaj zakon i njegove odredbe se ne mogu primijeniti na stambenu zgradu broj 1, kat.parcela 648/1, LN 1480 KO Budva, iz razloga što je ista izgrađena prije 18 godina, a sve zbog principa zabrane retroaktivnog dejstva zakona i drugih propisa. Ovaj princip je u našem pravnom sistemu sproveden kroz Ustav Crne Gore. Naime, u članu 147 stav 1 Ustava Crne Gore se navodi da zakon i drugi propisi ne može imati povratno dejstvo. Imajući u vidu da je Zakon o planiranju prostora i izgradnji objekata (Sl.list CG, broj 64/17), stupio na snagu 14.10.2017. godine, njegove odredbe se mogu primjenjivati na pravne odnose koji su uspostavljeni nakon stupanja na snagu zakona, ali ne i na pravne odnose koji su nastali prije stupanja na snagu ovog zakona. U suprotnom bio bi povrijeđen Ustav Crne Gore kao najviši pravni akt, odnosno princip zabrane retroaktivne primjene zakona i dugih propisa u smislu člana 147 stav 1 Ustava Crne Gore. Takođe, primjenom odredbi ovog Zakona na pravne odnose koji su uspostavljeni prije stupanja na snagu ovog Zakona, bio bi narušen princip pravne sigurnosti građana.

Imajući u vidu da je pomenuta zgrada napravljena prije 18 godina, odnosno da su pravni odnosi vezano za kupovinu stanova uspostavljeni prije 18 godina

(prije stupanja na snagu Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata (Sl.list CG, broj 64/17), očigledno je da se na pravne odnose koji su nastali prije 18 godina mogu primijeniti samo propisi koji su važili u vrijeme kada su ti pravni odnosi nastali, a ne sadašnji pravni propisi. Ovo iz razloga što zakon i drugi propis ograničen vremenski i ne može da djeluje retroaktivno (unazad) već samo unaprijed-za buduće vrijeme (lex retro non agit-zakon nema povratnu snagu). A kada se kaže da zakon nema povratnu snagu, to znači da se novi zakon odnosi na buduće slučajeve (činjenice i pravna akta) koja će se pred njim desiti i da se na već stvorene situacije i situacije proizvedene za vrijeme važenja ranijeg zakona primjenjuju raniji zakoni i propisi. Propisi kojima se uvode obaveze, a koje imaju dejstvo samo na pravne situacije u toku stvaranja (facta pendentia), a ne i na tzv. svršene činjenice (facta praeterita), nemaju povratno dejstvo. Nove obaveze sa povratnim dejstvom mogu se uvoditi samo zakonom i to samo pojedinim odredbama zakona i u tom postupku se mora utvrditi opšti interes koji zahtijeva da se izuzetno odstupi od Ustavnog principa zabrane povratnog dejstva.

Pravo ima zadatak ne samo da osigurava izvjesnu sigurnost, već da ispunjava i svoj zadatak pravde. Zbog toga načelo nepovratnosti zakona vezuje sve one koji primjenjuju zakon, a takođe vezuje i zakonodavca jer je zabrana povratnog dejstva zakona unesena u Ustav.

Dakle, povratno dejstvo zakona i drugih propisa postoji u slučaju ako se zakon i drugi propis primjenjuju na pravne odnose koji su nastali prije nego što je odnosni propis stupio na pravnu snagu. Zakon i drugi propis ne može da obavezuje ona lica čije su pravne situacije nastale prije nego je ta obaveza utvrđena. U suprotnom bio bi povrijeđen princip zabrane povratnog dejstva zakona. Princip neretroaktivnosti zakona i drugih propisa povezan je sa principom pravne sigurnosti jer bi se u protivnom atakovalo na pravnu sigurnost građana, koji ne bi znali da li i kako da se ponašaju u određenoj situaciji. Kao najvažniji princip-princip pravne sigurnosti ističe i Evropski sud pravde, objašnjavajući u Odluci ECR 5041 (Ireland v.Commissin, Case 325/85 iz 1987. godine) da „evropsko zakonodavstvo mora biti poznato i njegova primjena očigledna za sve subjekte na koje se odnosi. Princip pravne sigurnosti povezan je sa principima legitimnih očekivanja i neretroaktivnosti. Sam princip pravne sigurnosti znači da individue mogu da se oslone na jasno značenje propisa koji reguliše njihovo ponašanje da bi bili u poziciji da mogu da predvide pravne posledice koje mogu usled poštovanja ili nepoštovanja tog pravila da proisteknu, jer samo puno poznavanje prava obezbjeđuje funkcionisanje prava. Svako lice koje pretenduje da bude učesnik u pravnim odnosima, mora poznavati svoju potencijalnu pravnu poziciju, koju ne treba da mijenja bilo koja kasnija promjena unutar sistema“. Evropski sud

legitimna očekivanja svrstava u grupu opštih pravnih načela kao izvora prava EU sa interpretativnom ulogom.

Ustavom Crne Gore u članu 9 jasno je propisano da potvrđeni i objavljeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava čine sastavni dio unutrašnjeg pravnog poretka, te da imaju primat nad domaćim zakonodavstvom i neposredno se primjenjuju kad odnose uređuju drukčije od unutrašnjeg zakonodavstva.

Ustavom Crne Gore, članom 147 određeno je da zakon i drugi propis ne može imati povratno dejstvo, ali da, izuzetno, pojedine odredbe zakona, ako to zahtijeva javni interes utvrđen u postupku donošenja zakona, mogu imati povratno dejstvo. Time je Ustav eksplicitno i načelno zabranio povratno dejstvo zakona i drugih propisa, ali je kao izuzetak dopustio mogućnost odstupanja od načela zabrane povratnog dejstva zakona i drugih propisa i propisao pod kojima je uslovima ono dopušteno. Ti uslovi su: 1) da povratno dejstvo mogu imati samo pojedine odredbe zakona, a ne zakon u cjelini, i 2) da odstupanje od zabrane retroaktivnog dejstva zakona opravdava opšti interes. Saglasno tome, opšti interes mora biti utvrđen prilikom usvajanja zakona, u samom zakonodavnom postupku.

A u konkretnom slučaju nije utvrđen javni interes za bilo koju odredbu Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata (Sl.list CG, broj 64/17), pa tako ni za odredbu člana 164 stav 1. A nemoguće bi bilo i utvrditi opšti interes za bilo koju odredbu ovog Zakona, jer je prilikom utvrđivanja opšteg interesa potrebno ispitati da li je opšti interes koji će se eventualno utvrditi i definisati pretežniji od razloga pravne sigurnosti zbog kojih je retroaktivnost u načelu zabranjena.

To znači da se nijedna odredba ovog zakona ne može primijeniti retroaktivno, pa tako ni odredba člana 164 stav 1 Zakona.

Ova odredba, kao i sve druge odredbe ovog zakona mogu se primijeniti samo na etažne vlasnike koji su to postali nakon stupanja na snagu ovog zakona. U suprotnom bi bio povrijeđen Ustav Crne Gore, odnosno član 147 stav 1 istog.

Podsjećam Vas da su o retroaktivnosti zakona ili, bolje reći, zabrani retroaktivnosti zakona pisali mnogobrojni teoretičari prava i filozofi prava: Savinji, Digi, Kelzen, Đorđe Tasić, Radomir Lukić, Slobodan Perović, Bosa Nenadić i drugi. Dovoljno je da pročitate djelo akademika Slobodana Perovića „Retroaktivnost zakona i drugih opštih akata“. Pravni filozof Benžamen Konstan je rekao da „Zakon koji ima povratnu snagu i nije zakon“.

Suprotno svemu ovome Ministarstvo održivog razvoja i turizma je predvidjelo činjenicu da se Zakon i drugi propis ne može primjenjivati retroaktivno, pa su tako planirali da se ovaj zakon primjenjuje i na stambene zgrade koje su izgrađene mnogo ranije nego što je Zakon o planiranju prostora i izgradnji objekata (Sl.list CG, broj 64/17) stupio na snagu.

U prilici smo da čujemo stavove predstavnika Ministarstva održivog razvoja i turizma, koji priznaju da ne postoji zakonski osnov da etažni vlasnik plaća naknadu za komunalno opremanje, ali obavezu etažnog vlasnika da plaća naknadu zasnivaju na tome da su etažni vlasnici bili nesavjesni jer su kupili stan u zgradi za koju investitor nije platio naknadu za komunalno opremanje, pri čemu ne pominju nesavjesnost prodavca koji je prodao stan u zgradi koja nema građevinsku dozvolu (za koju nije plaćena naknada za komunalno opremanje). Ovakav stav Ministarstva je neprihvatljiv jer je nesavjesnost odnosno savjesnost kupca prilikom kupovine stana činjenica koja nije bitna kada je u pitanju odgovor na pitanje ko je obveznik plaćanja naknade za komunalno opremanje. Odgovor na pitanje ko je obveznik plaćanja naknade za komunalno opremanje možemo dobiti samo na način što ćemo vidjeti ko je po zakonskim odredbama koje su bile na snazi u vrijeme izgradnje stambene zgrade, bio dužan da plati naknadu za komunalno opremanje, a to je nesumljivo investitor.

A investitor navedene stambene zgrade je bio izvjesni Sreten Gvozdenović, koji živi i radi u Budvi, pa izvolite naplatite od njega preostali dio duga po osnovu naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta, jer je upravo on kao investitor bio obavezan da plati pomenutu naknadu. Dio duga je plaćen kroz ugovor o cesiji koji Vam dostavljam u prilogu (broj 404-1398/1 od 28.11.2000. godine).

U prethodnom periodu, kao i dan danas, kao što Vam je poznato, kada investitor gradi stambenu zgradu, on je dužan da plati naknadu za komunalno opremanje, iz razloga što je to njegova zakonska obaveza. To je bila obaveza i Sretena Gvozdenovića koju on nije u cjelosti platio. I sada neko namjerava da tu istu naknadu umjesto investitora naplati od etažnih vlasnika.

A etažni vlasnici kupovinom stana ne preuzimaju na sebe ni jednu obavezu investitora, pa tako ni obavezu plaćanja naknade za komunalno opremanje, to jednostavno ostaje obaveza investitora. Kupovinom stana se prenosi pravo svojine

na stanu na kupca, kupac prodavcu (investitoru) isplaćuje kupoprodajnu cijenu, a prodavac daje kupcu saglasnost (clausula intabulandi) da se uknjiži u katastru nepokretnosti kao vlasnik stana. Opšte je poznato da prodavac (investitor) u cijenu koštanja kvadratnog metra stana uračunava sve troškove pa tako i trošak plaćanja naknade za komunalno opremanje iz razloga što je plaćanje naknade njegova zakonska obaveza. Imajući u vidu prethodno navedeno etažni vlasnici su kupovinom stana i isplatom investitoru kupoprodajne cijene dali novac za naknadu za komunalno opremanje, a investitor je dužan shodno zakonskoj odredbi da uplati naknadu za komunalno opremanje u budžet određene lokalne samouprave.

Takođe smo u prilici da iz Ministarstva održivog razvoja i turizma čujemo navode da se ne mogu u ovom trenutku pronaći investitori stambenih zgrada za koju nije plaćena naknada za komunalno opremanje, kao i da je to jedan od razloga zbog čega naknadu za komunalno opremanje treba da plate etažni vlasnici, te da oni mogu naknadno da se regresiraju od investitora. Prosto je nevjerovatan ovakav stav Ministarstva iz razloga što stambena zgrada nije igla pa da se ne zna ko je gradio, a postavlja se i pitanje zašto bi neko plaćao nečiju obavezu i naknadno se regresirao. Dobro se zna ko je radio stambene zgrade, etažni vlasnici sigurno nijesu, oni nijesu nelegalni graditelji već neko drugi ko treba da odgovara za krivično djelo nelegalne gradnje.

Zakonskim rješenjem da etažni vlasnici plaćaju naknadu za komunalno opremanje nezakonito bi se zaštitili veliki investitori koji su novac za naknadu za komunalno opremanje već naplatili od etažnih vlasnika kroz cijenu po metru kvadratnom stambenog prostora, a istu nijesu uplatili u budžet opštine. Ako se ima u vidu da su pored svega izvršili i krivično djelo nelegalne gradnje onda treba citirati Valtazara Bogišića koji kaže "Nepravda je najveća kad ko od zla djela svog još i kakvu korist ima". Sve su im to dozvolile opštinske i državne vlasti duži niz godina, a ovim zakonskim rješenjem želi se zadati završni udarac u smislu da se investitori suprotno Ustavu i Zakonu oslobode od plaćanja naknade za komunalno opremanje, kao svoje obaveze koju niko umjesto njih nije dužan da plati, a da se navedena obaveza prebaci na etažne vlasnike koji su na ovaj način dovedeni u tešku situaciju jer su se mnogi od njih kreditno zadužili da bi kroz kupovinu stana od investitora riješili stambeno pitanje, a sada treba da i umjesto investitora plate naknadu za komunalno opremanje građevinskog zemljišta.

Dakle, da bi se utvrdilo ko je obveznik plaćanja naknade za komunalno opremanje za određenu stambenu zgradu, potrebno je utvrditi kada je stambena zgrada građena, koji je zakon važio u vrijeme građenja zgrade, kao i to šta je odredba tog zakona propisivala u odnosu na to ko je obveznik plaćanja naknade za komunalno opremanje. S obzirom da je u čitavom prethodnom periodu shodno zakonskim odredbama obveznik komunalne naknade bio investitor, očigledno je da niko drugi ne može biti obveznik plaćanja naknade za komunalno opremanje, pa ni etažni vlasnik.

Molimo Vas da uzmete u obzir prethodno navedeno, i da naknadu za komunalno opremanje građevinskog zemljišta za zgradu broj 1, kat.parcela 648/1, LN 1480 KO Budva, naplatite od investitora Sretena Gvozdenovića, a ne od etažnih vlasnika.

S poštovanjem,

Podnosilac zahtjeva

Mitrić Stanislava