

|  |
| --- |
| Република Србија |
| ВЛАДА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ |
| САВЕТ ЗА БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ |
|  72 Број: службено |
|  23. мај 2024. годинеБ е о г р а д |

**Mišljenje Saveta o pravnim i društveno ekonomskim posledicama primene člana 102. Zakona o planiranju i izgradnji**

Mišljenje koje sledi zasniva se na uvidima u: sporni član 102. Zakona o planiranju i izgradnji; Ustav; odluku Ustavnog suda IUz-68/13; i druge izvore.

##  Članom 102, st. 1. i 2. Zakona o planiranju i izgradnji propisano je:

 ***„Pravo korišćenja na građevinskom zemljištu, pretvara se u pravo svojine, bez naknade.***

***Pravo svojine iz stava 1. ovog člana stiče se danom stupanja na snagu ovog zakona, a upis prava svojine vrši organ nadležan za poslove državnog premera i katastra, po službenoj dužnosti.“***

Pod rečima „pretvara se“, podrazumeva se besteretno proširenje prava korišenja, sticanjem ostalih prava koja u svojoj ukupnosti čine svojinu u celovitom smislu.

Članom 102. st. 3, 4, 5. i 6. Zakona o planiranju i izgradnji, propisano je:

***Pravo svojine na katastarskoj parceli upisuje se u korist lica koje je upisano kao vlasnik objekta, odnosno objekata koji se nalaze na toj parceli, odnosno lica koje je upisano kao nosilac prava korišćenja na katastarskoj parceli na neizgrađenom građevinskom zemljištu, osim za:***

***1) lica čiji je položaj određen zakonom kojim se uređuje sport, kao i udruženja;***

***2) zemljoradničke i stambene zadruge;***

***3) lica na koja se primenjuju odredbe propisa Republike Srbije i bilateralnih međunarodnih ugovora kojima se uređuje sprovođenje Aneksa G Sporazuma o pitanjima sukcesije ("Službeni list SRJ - Međunarodni ugovori", broj 6/02) i***

***4) društvena preduzeća.***

***Za lica iz stava 3. tač. 1) i 2) ovog člana sticanje prava svojine na građevinskom zemljištu u javnoj svojini biće uređeno posebnim propisima.***

***Za lica iz stava 3. tačka 3) ovog člana sticanje prava svojine na građevinskom zemljištu u javnoj svojini biće uređeno po okončanju sukcesije u skladu sa Aneksom G Sporazuma o pitanjima sukcesije ("Službeni list SRJ - Međunarodni ugovori", broj 6/02).***

***Za lica iz stava 3. tačka 4) ovog člana, sticanje prava svojine na građevinskom zemljištu u javnoj svojini biće uređeno po okončanju privatizacije tih pravnih lica.***

Dakle, primenom čl. 102. Zakona, ne samo da se vrši pretvaranje prava korišćenja građevinskog zemljišta u pravo svojine, *v*eć se vrši i *ex lege* privatizacija ovog zemljišta, i to bez naknade.

Navedeno je jedini suštinski cilj ove zakonske odredbe. Radi se zapravo o svojevrsnoj privatizaciji zemljišta u javnoj svojini.

To znači, da je citirano zakonsko rešenje isključivo u privatnom interesu - njegova posledica je direktno uvećavanje kvantuma privatne svojine, na račun javne, ponavlja se bez naknade - državnim poklonom.

Pre 11 godina, odlukom Ustavnog suda IUz-68/2013, utvrđeno je da tadašnji član 103. st. 1. Zakona o planiranju i izgradnji (stari), koji glasi: ***Troškovi pribavljanja prava korišćenja građevinskog zemljišta obuhvataju, u smislu ovog Zakona, ukupnu revalorizovanu cenu kapitala, odnosno imovine isplaćene u postupku privatizacije, odnosno ukupnu revalorizovanu cenu isplaćenu za imovinu ili deo imovine privrednog društva ili drugog pravnog lica u stečajnom ili izvršnom postupku, kao i druge stvarne troškove***, nije u saglasnosti sa Ustavom.

Između ostalog, Ustavni sud je ustanovio da ne postoji zadovoljavajuće obrazloženje zakonodavca u vezi sa postojanjem javnog interesa za citirano norimiranje iz čl. 103, uz ukazivanje na posledicu koju bi izazvala primena osporenog člana, a ogledala bi se u prekomernom opterećivanju društvene zajednice.

Ovakav stav Ustavnog suda zasniva se na činjenici da propisivanje osporenog člana nije bilo zasnovano na objektivnom i razumnom osnovu i da se nije zasnivalo na objektivnim pokazateljima koji bi činili razlog za davanje propisane pogodnosti.

Sada se (novim) članom 102. Zakona propisuje, da se ***pravo korišćenja na građevinskom zemljištu pretvara se u pravo svojine bez naknade.***

Evidentno je da su pogodnosti koje se daju čl. 102. još veće nego ranije, i ekvivalentno izazivaju još veće opterećivanje društvene zajednice nego raniji neustavni čl. 103.

Obrazloženja zakonodavca koja se zasnivaju na predviđanjima da će građevinsko zemljište biti aktivirano daljom gradnjom i dodatnim oživljavanjem građevinskog tržišta i tržišta nekrtetnina, što će dovesti do uvećanja javnih prihoda zbog ubiranja poreza, neizvesna je okolnost, jer liberalno tržište nije uvek predvidivo, što znači da efekti primene osporenog propisa mogu biti i krajnje negativni - štetni.

##  Pored toga, sagledavanje interesa društvene zajednice ne može se zasnivati na projekcijama javnih prihoda i budućeg profita.

## Godinu dana od kada je aktuelni član 102. Zakona propisan, ne vide se znaci zadovoljavanja javnog interesa u bilo kom smislu, što je empirijska potvrda da obrazloženje potrebe novog propisivanja čl. 102. nije bilo u interesu društvene zajednice.

Na kraju se napominje, da je izvorno normiranje pretvaranja prava korišćenja u pravo svojine (iz 2009. godine), imalo za cilj *postizanje pravnog jedinstva zemljišta i zgrade*. Za postizanje ovakvog cilja, poklanjanje javne svojine, sigurno je, nije nužna i poželjna mera.

##  Zbog navedenog, Savet smatra da je u interesu društvene zajednice brisanje člana 102. Zakona o planiranju i izgradnji ili njegova izmena u pravcu uvođenja pravične i ekonomski opravdane naknade za konverziju.

##