



СЛУЖБЕНИ ЛИСТ

ОПШТИНЕ ВРБАС

БРОЈ 9. ВРБАС 3. МАРТ 2017. ГОДИНА LI

23.

На основу члана 1. Закона о сахрањивању и гробљима („Службени гласник СРС“, број 20/77, 24/89, 6/89, „Службени гласник РС“, број 53/93, 67/93, 48/94, 101/2005 и 120/2012 Одлука УС), члана 2, 4. и 5. Закона о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, број 88/2011), члана 97. став 3. Одлуке о обављању комуналних делатности („Службени лист општине Врбас“, број 3/2013, 7/2014 и 10/2014) и тачке 3. и 5. Одлуке о распуштању Скупштине општине Врбас и образовању Привременог органа општине Врбас („Службени гласник Републике Србије“, број 10/2017), Привремени орган општине Врбас, на седници одржаној 3. марта 2017. године, донео је

О Д Л У К У

О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА ОДЛУКЕ О САХРАЊИВАЊУ И ГРОБЉИМА

Члан 1.

У Одлуци о сахрањивању и гробљима („Службени лист општине Врбас“, број 11/2014, 13/2015. и 18/2016) у члану 27. ставови 5. и 6. бришу се.
Став 7. члана 27. Одлуке постаје став 5.

Члан 2.

Ова Одлука ступа на снагу даном објављивња у „Службеном листу општине Врбас“.

ОПШТИНА ВРБАС
ПРИВРЕМЕНИ ОРГАН ОПШТИНЕ ВРБАС
Број: 011-6/2017-1/01
Дана: 3. март 2017. године
ВРБАС

Председник Привременог органа,
Милан Глушац, с.р.

24.

Уставни суд, у саставу: председник Весна Илић Прелић и судије др Марија Драшкић, Братислав Ђокић, др Горан П. Илић, Катарина Манојловић Андрић, др Милан Марковић, др Боса Ненадић, др Драгиша Б. Слијепчевић, Милан Станић, др Драган Стојановић, мр Томислав Стојковић, Сабахудин Тахировић и Предраг Ћетковић, на основу члана 167. став 1. тачка 3. Устава Републике Србије, на седници одржаној 1. децембра 2016. године, донео је

О Д Л У К У

Утврђује се да:

- одредба члана 1, у делу који гласи: „појам грађевинског земљишта; врсте грађевинског земљишта“,
- одредба члана 3, у делу који гласи: „и земљиште које служи за редовну употребу тих објеката“,
- одредбе члана 5, члана 6. став 3, чл. 7. и 12,
- одредба члана 17, у деловима који гласе: „или дати у закуп“, „ ,односно закупнине“, „ ,односно закупнине“, „ ,односно давања у закуп“, „и овом одлуком“,
- одредбе члана 49,
- одредбе чл. 58. и 63, у деловима који гласе: „ ,односно даје у закуп“,
- одредбе чл. 59. и 64, у деловима који гласе: „ ,односно давања у закуп“,
- одредбе члана 61. став 1. алинеја 4. и члана 66. став 1. алинеја 4, у деловима који гласе: „ ,односно закупнине“,
- одредба члана 62, у деловима који гласе: „ ,односно закупнине“, „ ,односно дати у закуп“, и
- одредба члана 72, у деловима који гласе: „ ,односно давања у закуп“, „ ,односно закупнина“, „ ,односно закупнине“

Одлуке о грађевинском земљишту („Службени лист општине Врбас“, број 3/13), нису у сагласности са законом.

О б р а з л о ж е њ е

I

Поводом поднете иницијативе, Уставни суд је Решењем IУо-254/2013 од 10. децембра 2015. године покренуо поступак за утврђивање незаконитости одредаба чл. 1, 3. и 5, члана 6. став 3, чл. 7, 12, 17, 49, 58. и 59, чл. 61. до 64, чл. 66. и 72. Одлуке наведене у изреци. Полазећи од релевантних одредаба Закона о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, број 132/14) Уставни суд је у вези са оспореним одредбама Одлуке, као спорна, поставио следећа уставноправна питања:

- да ли је Скупштина општине Врбас била овлашћена да оспореним одредбама чл. 1, 3. и 5, члана 6. став 3. и члана 7. Одлуке одреди појам и врсте грађевинског земљишта, с обзиром на то да је ова материја уређена Законом о планирању и изградњи и да ли су оспореним одредбама Одлуке прописани појам и врсте грађевинског земљишта у складу са Законом;

- да ли су услови отуђења или давања у закуп грађевинског земљишта у својини општине Врбас прописани оспореним чл. 12. и 17. Одлуке у сагласности са чланом 99. Закона о планирању и изградњи утврђеним условима располагања грађевинским земљиштем у јавној својини;

- да ли је Скупштина општине Врбас прекорачила своја овлашћења када је оспореним чланом 49. Одлуке одредила случајеве у којима се грађевинско земљиште у њеној својини може отуђити или дати у закуп непосредном погодбом, с обзиром на то да су случајеви располагања грађевинским земљиштем у јавној својини непосредном погодбом прописани Законом о планирању и изградњи и да ли су оспореним чланом Одлуке прописани случајеви располагања грађевинским земљиштем у складу са Законом;

- да ли је оспореним одредбама чл. 58. и 59, чл. 61. до 64. и чл. 66. и 72. Одлуке прописана могућност давања грађевинског земљишта у својини општине Врбас у закуп младим брачним паровима, односно корисницима породичне инвалидине по палом или умрлом борцу и војном инвалиду из оружаних акција после 17. августа 1990. године, као начин решавања стамбених потреба ових лица, и с тим у вези уређена и питања у вези са закупнином и њеним плаћањем, у складу са одредбама члана 86. став 1. и члана 100. ст. 2. и 3. Закона о планирању и изградњи којима су прописани случајеви у којима се грађевинско земљиште у јавној својини може дати у закуп.

Скупштина општине Врбас је у одговору на Решење о покретању поступка обавестила Уставни суд да је у изради нацрт нове одлуке о грађевинском земљишту којом ће се спорни чланови Одлуке прилагодити Закону о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи из 2014. године.

II

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да је оспорену Одлуку о грађевинском земљишту („Службени лист општине Врбас“, број 3/13) Скупштина општине Врбас донела 4. јуна 2013. године, позивајући се, поред осталог, на одредбе члана 92. став 2. и члана 93. став 4. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 81/09-исправка, 64/10-Одлука УС, 24/11 и 121/12).

Оспорени чл. 1, 3. и 5, члан 6. став 3. и члан 7. Одлуке систематизовани су у Поглављу I (чл. 1. до 7.) Одлуке које садржи основне одредбе. Наведеним члановима Одлуке прописано је: да се овом одлуком уређује – појам грађевинског земљишта, врсте грађевинског земљишта, уређивање грађевинског земљишта, поступак, услови и начин отуђења и давања у закуп грађевинског земљишта у јавној својини, поступак, услови и начин давања грађевинског земљишта јавне намене у закуп на одређено време, критеријуми за утврђивање цене грађевинског земљишта које се отуђује, односно закупнине грађевинског земљишта, накнада за уређивање грађевинског земљишта и критеријуми и мерила за обрачун и уговарање висине накнаде за уређивање грађевинског земљишта (члан 1.); да грађевинско земљиште јесте земљиште одређено законом и планским документом као грађевинско, које је предвиђено за изградњу и редовно коришћење објеката, као и земљиште на којем су изграђени објекти у складу са законом и земљиште које служи за редовну употребу тих објеката (члан 3.); да грађевинско земљиште може бити градско и грађевинско земљиште ван граница градског грађевинског земљишта и дефинисане су обе врсте земљишта (члан 5.); да неизграђено грађевинско земљиште јесте земљиште – на којем нису изграђени објекти, на којем су изграђени објекти супротно закону и на коме су изграђени само објекти привременог карактера (члан 6. став 3.); да грађевинско

земљиште јавне намене јесте земљиште одређено планским документом за уређење или изградњу јавних објеката или јавних површина за које се утврђује општи интерес, у складу са посебним законом и да грађевинско земљиште јавне намене може бити уређено и неуређено, изграђено и неизграђено и исто се не може отуђити из јавне својине (члан 7.).

Оспорени чл. 12, 17, 49, 58. и 59, чл. 61. до 64. и члан 66. Одлуке систематизовани су у Поглављу III Одлуке (чл. 12. до 68.) којим је уређено отуђење и давање у закуп грађевинског земљишта у јавној својини. С тим у вези, оспореним чланом 12. Одлуке је прописано да се грађевинско земљиште у јавној својини отуђује или даје у закуп ради изградње објеката, у складу са планским документом на основу кога се издаје локацијска дозвола, а оспореним чланом 17. Одлуке је одређено да општина може отуђити или дати у закуп грађевинско земљиште по цени, односно закупнини, која је мања од тржишне цене, односно закупнине или отуђити или дати у закуп грађевинско земљиште без накнаде, уз претходно прибављену сагласност Владе, а у складу са условима и начином отуђења, односно давања у закуп, прописаним од стране Владе и овом одлуком. Одредбама оспореног члана 49. Одлуке одређено је да се грађевинско земљиште у јавној својини може отуђити или дати у закуп непосредном погодбом, у случају: 1) изградње објеката за потребе обављања послова из надлежности државних органа и организација, органа јединица територијалне аутономије и локалне самоуправе, као и других објеката у јавној својини, 2) прибављања грађевинске дозволе власнику бесправно саграђеног објекта који је захтев поднео у роковима прописаним Законом о планирању и изградњи, ако је изградња тог објекта у складу са условима предвиђеним овим законом, 3) исправке граница суседних грађевинских парцела, 4) формирања грађевинске парцеле у складу са чланом 102. Закона о планирању и изградњи (случај када власник објекта није уписан као носилац права коришћења на грађевинском земљишту на коме је објект изграђен), 5) отуђења или давања у закуп у складу са чланом 96. став 7. Закона о планирању и изградњи (који је Скупштина општине Врбас, имајући у виду садржину овим чланом Одлуке преузетог члана 96. став 10. Закона, грешком означила као одредбу става 6. наведеног члана Закона) 6) споразумног давања земљишта ранијем власнику непокретности које је било предмет експропријације, у складу са прописима о експропријацији.

Оспореним чл. 58. и 59, чл. 61. до 64. и чланом 66. Одлуке регулисано је отуђење и давање у закуп грађевинског земљишта у јавној својини младим брачним паровима, односно корисницима породичне инвалиднине по палом или умрлом борцу и војном инвалиду из оружаних акција после 17. августа 1990. године. Наведеним члановима Одлуке је прописано следеће: да се грађевинско земљиште у јавној својини отуђује, односно даје у закуп младим брачним паровима, односно кориснику породичне инвалиднине по палом или умрлом борцу и војном инвалиду из оружаних акција после 17. августа 1990. године, прикупљањем понуда јавним огласом по поступку и на начин прописаним овом одлуком (чл. 58. и 63.); да надзорни одбор Јавног предузећа, у складу са годишњим програмом уређивања грађевинског земљишта, одлучује о расписивању огласа о прикупљању понуда ради отуђења, односно давања у закуп грађевинског земљишта у јавној својини младим брачним паровима, односно корисницима породичне инвалиднине по палом или умрлом борцу и војном инвалиду из оружаних акција после 17. августа 1990. године, који имају пребивалиште на територији општине Врбас (чл. 59. и 64.); да понуда младих брачних парова, односно корисника породичне инвалиднине по палом или умрлом борцу и војном инвалиду из оружаних акција после 17. августа 1990. године, за отуђење или давање у закуп грађевинског земљишта у јавној својини мора да садржи: -име и

презиме супружника, односно корисника и матични број; -адресу становања; -изјаву о прихватању услова огласа; -износ понуђене цене, односно закупнине (члан 61. став 1. ал. 1. до 4. и члан 66. став 1. ал. 1. до 4.) и одређена је документација која се доставља уз понуду (члан 61. став 2. и члан 66. став 2.). Према одредбама оспореног члана 62. Одлуке, млади брачни парови могу да поднесу понуду за више појединачних парцела, а право могу остварити само на једној парцели (став 1.) и уколико се на оглас пријави два или више учесника и понуде исти износ цене, односно закупнине, земљиште ће се отуђити, односно дати у закуп учеснику који је дужи период у брачној заједници (став 2.).

Одредбама оспореног члана 72. Одлуке, који је саставни део Поглавља IV Одлуке (чл. 69. до 73.) којим је уређена цена отуђења и закупнина грађевинског земљишта у јавној својини, прописано је: да се, изузетно, код отуђења, односно давања у закуп грађевинског земљишта у јавној својини младим брачним паровима и корисницима породичне инвалиднине по палом или умрлом борцу и војном инвалиду из оружаних акција после 17. августа 1990. године, цена отуђења, односно закупнина, плаћа у ратама, и то: са роком отплате од 20 година, без камате, уз примену валутне клаузуле и у једнаким месечним ратама (став 1.); да примена валутне клаузуле подразумева утврђивање цене отуђења, односно закупнине у ЕУР-има на дан закључења уговора, са обавезом отплате доспелих рата у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан плаћања (став 2.) и да ради обезбеђења плаћања цене отуђења, односно закупнине, млади брачни пар даје заложну изјаву оверену од стране надлежног суда, којом је сагласан и дозвољава укњижбу извршне вансудске хипотеке у смислу члана 15. Закона о хипотеци, на објекат у изградњи, или на непокретности која је у власништву трећег лица (став 3.).

III

Одредбама Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 81/09-исправка, 64/10-Одлука УС, 24/11, 121/12 и 42/13-Одлука УС), који је наведен као правни основ за доношење оспорене Одлуке, било је прописано: да грађевинско земљиште јесте земљиште одређено законом и планским документом као грађевинско, које је предвиђено за изградњу и редовно коришћење објекта, као и земљиште на којем су изграђени објекти у складу са законом и земљиште које служи за редовну употребу тих објеката (члан 82. став 1.); да грађевинско земљиште може бити градско грађевинско земљиште и грађевинско земљиште ван граница градског грађевинског земљишта (члан 84.) и биле су ближе дефинисане наведене врсте грађевинског земљишта (чл. 85. и 86.); да је неизграђено земљиште оно земљиште на коме нису изграђени објекти, на којем су изграђени објекти супротно закону и на коме су изграђени само објекти привременог карактера (члан 88. став 3.).

Поред наведеног, одредбама члана 96. Закона била су уређена питања у вези са отуђењем и давањем у закуп грађевинског земљишта у јавној својини. С тим у вези, Уставни суд констатује да су одредбама члана 96. став 10. Закона били одређени следећи случајеви у којима се грађевинско земљиште у јавној својини може отуђити или дати у закуп непосредном погодбом: 1) изградња објеката за потребе обављања послова из надлежности државних органа и организација, органа јединица територијалне аутономије и локалне самоуправе, као и других објеката у јавној својини; 2) прибављање грађевинске дозволе власнику бесправно саграђеног објекта који је захтев поднео у роковима прописаним овим законом, ако је изградња тог објекта у складу са условима предвиђеним овим законом; 3) исправка граница суседних катастарских парцела; 4) формирање грађевинске парцеле у складу са

чланом 102. овог закона (случај када власник објекта није уписан као носилац права коришћења на грађевинском земљишту на коме је објекат изграђен); 5) отуђење или давање у закуп из става 7. овог члана (отуђење или давање у закуп грађевинског земљишта од стране јединице локалне самоуправе по цени, односно закупнини која је мања од тржишне цене, односно закупнине или отуђење или давање у закуп овог земљишта без накнаде, уз претходно прибављену сагласност Владе); 6) споразумно давање земљишта ранијем власнику непокретности која је била предмет експропријације, у складу са прописима о експропријацији.

У току поступка пред Уставним судом, односно 17. децембра 2014. године, ступио је на снагу Закон о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, број 132/14). Одредбама члана 55. овог закона измењени су називи чланова и одредбе чл. 82-106. Закона, тако да је сада одредбама интегралног текста Закона („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 81/09-исправка, 64/10-Одлука УС, 24/11, 121/12, 42/13-Одлука УС, 50/13-УС, 98/13-Одлука УС и 132/14), у односу на које је Уставни суд покренуо поступак за утврђивање незаконитости оспорених одредаба Одлуке, поред осталог, прописано: да је грађевинско земљиште - земљиште које је одређено законом или планским документом за изградњу и коришћење објекта, као и земљиште на којем су изграђени објекти у складу са законом (члан 82.); да грађевинско земљиште може бити у свим облицима својине и да право својине на грађевинском земљишту у јавној својини има Република Србија, аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе (члан 84.); да је грађевинско земљиште у промету и да је грађевинско земљиште у јавној својини у промету, под условима прописаним овим законом и другим прописима (члан 85.); да власник грађевинског земљишта у јавној својини може грађевинско земљиште дати у закуп ради изградње објекта за који се издаје привремена грађевинска дозвола у складу са чланом 147. овог закона, у случају реализације пројекта од значаја за Републику Србију, као и у случајевима предвиђеним у члану 100. ст. 2. и 3. овог закона (члан 86. став 1.); да грађевинско земљиште може бити, поред осталог, изграђено и неизграђено (члан 87. тачка 1)); да је неизграђено оно грађевинско земљиште на коме нису изграђени објекти, на коме су изграђени објекти без грађевинске дозволе и привремени објекти (члан 90. став 3.).

Отуђење и давање у закуп грађевинског земљишта у јавној својини уређено је одредбама члана 99. интегралног текста Закона тако што је, поред осталог, прописано: да се отуђење неизграђеног грађевинског земљишта у јавној својини спроводи јавним надметањем или прикупљањем понуда јавним огласом, по тржишним условима, у складу са овим законом (став 1.); да отуђење грађевинског земљишта, када је власник грађевинског земљишта у јавној својини јединица локалне самоуправе, спроводи јединица локалне самоуправе, односно лице из члана 94. став 2. овог закона (привредно друштво, јавно предузеће, односно друга организација, које је основала јединица локалне самоуправе) (став 2.); да поступак, услове, начин и програм отуђења грађевинског земљишта у јавној својини јединице локалне самоуправе, уређује јединица локалне самоуправе (став 5.); да се грађевинско земљиште у јавној својини не може отуђити или дати у закуп ако није донет плански документ на основу кога се издају локацијски услови, односно грађевинска дозвола (став 7.); да се грађевинско земљиште у јавној својини отуђује лицу које понуди највећу цену за то земљиште, која се накнадно не може умањивати и да се под умањењем највеће цене не сматра попуст који одобрава власник грађевинског земљишта у јавној својини за једнократно плаћање одређене цене, у складу са подзаконским актом или општим актом власника земљишта којим се уређује располагање грађевинским земљиштем (став 9.); да изузетно од одредбе става 9.

овог члана, јединица локалне самоуправе може отуђити неизграђено грађевинско земљиште по цени која је мања од тржишне цене или отуђити грађевинско земљиште без накнаде, уз претходно прибављену сагласност Владе, ако се ради о реализацији инвестиционог пројекта којим се унапређује локални економски развој (став 10.); да ближе услове и начин за отуђење грађевинског земљишта из става 10. овог члана прописује Влада, у складу са прописима о контроли државне помоћи (став 11.); да изузетно од одредбе става 9. овог члана, Република Србија, аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе, могу отуђити грађевинско земљиште по цени која је мања од тржишне цене или отуђити без накнаде, када се ради о испуњавању уговорних обавеза насталих до дана ступања на снагу овог закона, по основу уговора у коме је Република Србија једна од уговорних страна, односно отуђити или дати у закуп по цени, односно закупнини која је мања од тржишне цене или отуђити или дати у закуп без накнаде када се ради о реализацији пројекта за изградњу објекта од значаја за Републику Србију, као и када се ради о међусобном располагању између власника грађевинског земљишта у јавној својини, а ближе услове, начин и поступак отуђења грађевинског земљишта прописује Влада (став 12.); да се грађевинско земљиште у јавној својини може дати у закуп у случају из члана 86. овог закона (став 15.); да власник грађевинског земљишта у јавној својини ближе уређује услове, поступак, начин и садржину уговора о отуђењу или давању у закуп (став 17.).

Одредбама члана 100. став 1. Закона прописано је да се грађевинско земљиште у јавној својини може отуђити или дати у закуп непосредном погодбом у случају: 1) изградње објекта за потребе обављања послова из надлежности државних органа и организација, органа јединица територијалне аутономије и локалне самоуправе, као и других објекта у јавној својини; 2) исправке граница суседних катастарских парцела; 3) формирања грађевинске парцеле у складу са чланом 70. овог закона (тј. у случајевима: ако постојећа катастарска парцела на којој је објект саграђен представља само земљиште испод објекта, осим у случају прописаним овим законом; ако се ради о објекту за који је поднет захтев за легализацију за који је надлежни орган утврдио да постоји могућност легализације или објекту који је уписан у евиденцију о непокретности и правима на њима у складу са раније важећим законима којима је уређивана легализација објекта или на основу Закона о легализацији објекта („Службени гласник РС“, бр. 95/13 и 117/14), односно ако се ради о објекту који је уписан у евиденцију о непокретности и правима на њима у складу са Законом о посебним условима за упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе („Службени гласник РС“, број 25/13), а када су такви објекти изграђени на грађевинском земљишту на коме је као носилац права коришћења, односно власник уписана Република Србија, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе или правно лице чији су оснивачи Република Србија, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе или неко друго правно, односно физичко лице); 4) отуђења из члана 99. ст. 10. и 12. овог закона, односно давања у закуп из члана 86.; 5) споразумног давања земљишта ранијем власнику непокретности која је била предмет експропријације, у складу са прописима о експропријацији; 6) отуђења неизграђеног грађевинског земљишта у поступку враћања одузете имовине и обештећења у складу са посебним законом; 7) размене грађевинског земљишта. Преосталим одредбама наведеног члана Закона прописано је да се у случају давања концесије или поверавања комуналне делатности у складу са посебним законима, грађевинско земљиште може дати у закуп без накнаде, на временски период предвиђен уговором о концесији, односно на временски период на који је поверено обављање комуналне делатности (став 2.) и да се ради остваривања јавно-приватног партнерства, неизграђено грађевинско земљиште у јавној својини

може дати у закуп без накнаде приватном партнеру на рок на који је закључен јавни уговор у складу са законом којим се уређује јавно-приватно партнерство и концесије, односно уносити као оснивачки улог у привредна друштва, а власник грађевинског земљишта у јавној својини може са физичким или правним лицем закључити и уговор о заједничкој изградњи једног или више објеката (став 3.).

Одредбама члана 147. Закона одређено је да се привремена грађевинска дозвола издаје за изградњу: асфалтне базе, сепарације агрегата, фабрике бетона, самостојећих, анкерисаних метеоролошких анамометарских стубова, као и стубова за друге намене, привремене саобраћајнице и прикључака, прикључака на комуналну мрежу за потребе грађења или експлоатације објеката, као и за извођење истражних радова на локацији, у циљу утврђивања услова за израду пројекта за извођење и за измештање постојећих инсталација (став 1.) и да се привремена грађевинска дозвола, осим изградње објеката из става 1. овог члана, може издати и за извођење радова на производним објектима или објектима у функцији производних објеката, а за које је поднет захтев за легализацију, ради довођења објекта у функционално стање, у циљу наставка производње или обнављања производног процеса (став 2.).

IV

Ценећи овлашћење Скупштине општине Врбас да оспореним одредбама чл. 1, 3. и 5, члана 6. став 3. и члана 7. Одлуке пропише појам и врсте грађевинског земљишта, Уставни суд је утврдио да важећи Закон о планирању и изградњи не даје овлашћење јединици локалне самоуправе да својим актом уреди наведена питања, већ да су она уређена одредбама чл. 82, 87. и 90. тог закона. Наведено овлашћење јединици локалне самоуправе није давао ни Закон о планирању и изградњи који је био правни основ за доношење оспорене Одлуке.

Увидом у садржину оспорених одредаба чл. 3. и 5. и члана 6. став 3. Одлуке, Уставни суд је констатовао да је Скупштина општине Врбас одредила појам и врсте грађевинског земљишта тако што је преузела одредбе Закона о планирању и изградњи, који је био правни основ за њено доношење, којима су била уређена наведена питања. С тим у вези, Уставни суд указује да преузимање законских одредаба у акт ниже правне снаге, као што је у конкретном случају оспорена Одлука, не чини само по себи оспорени акт незаконитим, уколико је преузимање извршено на начин да се не врше промене у тексту преузете одредбе, односно уколико је одредба која се преузима тако формулисана да се из ње јасно види да су одређена питања и односи изворно уређени законом, а не подзаконским прописом који је донет за његово извршење. Међутим, како су одредбе Закона о планирању и изградњи које су преузете оспореном Одлуком измењене Законом о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи из 2014. године и како оспорена Одлука, у овом делу, није у материјалноправном смислу усаглашавана са наведеним Законом, Уставни суд је утврдио да је Скупштина општине Врбас оспореним чл. 3, 5. и 7. Одлуке одредила појам и врсте грађевинског земљишта супротно Закону, имајући у виду да земљиште које служи за редовну употребу објеката није чланом 82. интегралног текста Закона одређено као грађевинско земљиште, односно да градско грађевинско земљиште, грађевинско земљиште ван граница градског грађевинског земљишта и грађевинско земљиште јавне намене нису чланом 87. интегралног текста Закона одређени као врсте грађевинског земљишта. Уставни суд је такође оценио да је, одређујући оспореним чланом 6. став 3. Одлуке као неизграђено и оно грађевинско земљиште на

којем су изграђени објекти супротно закону, Скупштина општине Врбас проширила дефиницију овог земљишта из члана 90. став 3. Закона која, са становишта законитости изградње објекта и за разлику од оспорене одредбе Одлуке, под неизграђеним грађевинским земљиштем подразумева само оно земљиште на коме су објекти изграђени без грађевинске дозволе.

С обзиром на изложено, Уставни суд је утврдио да одредба члана 1, у делу који гласи: „појам грађевинског земљишта; врсте грађевинског земљишта“, одредба члана 3, у делу који гласи: „и земљиште које служи за редовну употребу тих објеката“, те одредбе члана 5, члана 6. став 3. и члана 7. Одлуке нису у сагласности са Законом.

V

Када је у питању сагласност услова отуђења или давања у закуп грађевинског земљишта у својини општине Врбас (које је Скупштина општине Врбас прописала оспореним чл. 12. и 17. Одлуке) са Законом о планирању и изградњи утврђеним условима располагања грађевинским земљиштем у јавној својини, Уставни суд констатује да из оспореног члана 12. Одлуке произлази да је основни услов отуђења или давања у закуп грађевинског земљишта у својини општине Врбас то да је претходно донет одговарајући плански документ на основу кога се издаје локацијска дозвола. Сагласно одредбама члана 54. Закона о планирању и изградњи који је био правни основ за доношење оспорене Одлуке, локацијска дозвола је била управни акт који се издавао за изградњу нових и доградњу постојећих објеката и који је садржао све услове и податке потребне за израду техничке документације, у складу са важећим планским документом. Међутим, уместо локацијске дозволе, Закон о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи из 2014. године уводи нови институт - локацијске услове, који су јавна исправа која садржи податке о могућностима и органичењима градње на катастарској парцели која испуњава услове за грађевинску парцелу, а садржи све услове за израду техничке документације (члан 53а став 1. интегралног текста Закона) и, у смислу наведеног, дозвољава могућност отуђења или давања у закуп грађевинског земљишта у јавној својини само ако је донет плански документ на основу кога се издају локацијски услови, односно грађевинска дозвола (члан 99. став 7. интегралног текста Закона). Полазећи од наведеног, Уставни суд је утврдио да је оспореним чланом 12. Одлуке Скупштина општине Врбас утврдила услов за отуђење или давање у закуп грађевинског земљишта у својини општине Врбас супротно Закону.

Имајући у виду да је оспореним чланом 17. Одлуке прописана могућност отуђења или давања у закуп грађевинског земљишта у својини општине Врбас по цени, односно закупнини, која је мања од тржишне или без накнаде, Уставни суд сматра да су за оцену његове законитости од значаја и следеће, са њим повезане, одредбе Одлуке којима је Скупштина општине Врбас ближе уредила питања у вези са наведеним располагањем грађевинским земљиштем. Тако је оспореном Одлуком прописано да је пре подношења захтева за давање претходне сагласности Владе за располагање грађевинским земљиштем у својини општине Врбас по цени, односно закупнини која је мања од тржишне цене, односно закупнине или без накнаде, општина Врбас дужна да сачини елаборат о оправданости који, поред осталог, садржи и економску анализу очекиваних трошкова и очекиване користи од реализације инвестиције, као и анализу очекиваних социјалних ефеката (члан 52. став 1. тачка 7) и члан 53. став 1. тачка 8) Одлуке), као и да за пројекте економског развоја, економска анализа очекиваних ефеката мора приказати очекивано повећање запослености и јавних прихода, ефекте на обим привредних активности других

привредних субјеката и на квалитет живота у датој средини (члан 52. став 3. Одлуке). Из наведеног произлази да је оспореним чланом 17. Одлуке Скупштина општине Врбас прописала могућност отуђења или давања у закуп грађевинског земљишта у својини општине по цени, односно закупнини која је мања од тржишне цене, односно закупнине, или отуђења или давања у закуп наведеног земљишта без накнаде, само у циљу реализације пројеката економског развоја наведене општине. Међутим, како је одредбом члана 99. став 10. Закона омогућено јединици локалне самоуправе да, управо ради реализације инвестиционог пројекта којим се унапређује локални економски развој, располаже неизграђеним грађевинским земљиштем по цени која је мања од тржишне цене или без накнаде али само за случај отуђења наведеног земљишта, а не и његовог давања у закуп, Уставни суд је оценио да оспорени члан 17. Одлуке, у делу у коме је наведена могућност предвиђена и за случај давања грађевинског земљишта општине Врбас у закуп, није у сагласности са Законом. Наведени члан 17. Одлуке није у сагласности са Законом ни у делу којим је одређено да се располагање грађевинским земљиштем у својини општине Врбас по цени, односно закупнини која је мања од тржишне или без накнаде врши и у складу са условима и на начин који је прописан оспореном Одлуком, с обзиром на то да, сагласно одредби члана 99. став 11. Закона, ближе услове и начин за отуђење грађевинског земљишта по цени која је мања од тржишне цене или без накнаде прописује Влада, у складу са прописима о контроли државне помоћи. Полазећи од наведеног, Уставни суд је утврдио да члан 17, у деловима који гласе: „или дати у закуп“, „ ,односно закупнини,“, „ ,односно закупнине,“, „ ,односно давања у закуп,“, „и овом одлуком“ Одлуке није у сагласности са Законом.

VI

Ценећи овлашћење Скупштине општине Врбас да оспореним чланом 49. Одлуке пропише случајеве отуђења или давања у закуп грађевинског земљишта у својини ове општине непосредном погодбом, Уставни суд је утврдио да Закон не даје овлашћење јединици локалне самоуправе да својим актом одреди ове случајеве, већ да су случајеви у којима се грађевинско земљиште у јавној својини, што значи и грађевинско земљиште у својини јединице локалне самоуправе, може отуђити или дати у закуп непосредном погодбом прописани одредбама члана 100. став 1. Закона. Наведено овлашћење Скупштине општине Врбас не дају ни одредбе члана 99. ст. 5. и 17. Закона према којима је јединица локалне самоуправе, поред осталог, овлашћена да ближе уреди начин отуђења или давања у закуп грађевинског земљишта у њеној својини. Ово из разлога што наведено законско овлашћење, према схватању Уставног суда, значи да је у оквиру Законом одређених начина располагања грађевинским земљиштем у јавној својини (јавно надметање, прикупљање понуда јавним огласом и непосредна погодба), јединица локалне самоуправе само овлашћена да се определи за онај начин располагања који сматра адекватнијим за отуђење или давање у закуп грађевинског земљишта у њеној својини и пропише поступак његовог спровођења, водећи рачуна о томе да су случајеви располагања грађевинским земљиштем у својини јединице локалне самоуправе непосредном погодбом одређени Законом, а не и да својим актом пропише наведене случајеве.

Када је у питању материјалноправна сагласност одредаба оспореног члана 49. Одлуке са важећим Законом о планирању и изградњи, Уставни суд је констатовао да је овим чланом Одлуке Скупштина општине Врбас преузела случајеве отуђења или давања у закуп грађевинског земљишта у јавној својини непосредном погодбом утврђене одредбама члана 96. став 10. Закона. Међутим, како оспорена Одлука ни у

овом делу није усаглашавана са Законом о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи из 2014. године, Уставни суд је утврдио: да прибављање грађевинске дозволе власнику бесправно саграђеног објекта из оспореног члана 49. тачка 2) Одлуке није предвиђено одредбама члана 100. став 1. интегралног текста Закона као случај располагања грађевинским земљиштем у јавној својини непосредном погодбом; да одредбом тачке 4) оспореног члана 49. Одлуке прописан случај формирања грађевинске парцеле (када власник објекта није уписан као носилац права коришћења на грађевинском земљишту на коме је објекат изграђен), када се располагање грађевинским земљиштем у својини општине врши непосредном погодбом, није чланом 70. интегралног текста Закона предвиђен као један од случајева формирања грађевинске парцеле за које је одредбом члана 100. став 1. тачка 3) Закона изричито прописана могућност располагања грађевинским земљиштем у јавној својини непосредном погодбом и да одредба тачке 5) оспореног члана 49. Одлуке дозвољава могућност отуђења или давања у закуп грађевинског земљишта непосредном погодбом од стране општине Врбас по цени, односно закупнини која је мања од тржишне цене, односно закупнине или без накнаде уз претходно прибављену сагласност Владе, док је одредбом члана 100 став 1. тачка 4) интегралног текста Закона, у делу којим упућује на члан 99. став 10. тог закона, ова могућност дозвољена само за случај отуђења, али не и давања у закуп грађевинског земљишта у својини јединице локалне самоуправе. С обзиром на изложено, Уставни суд је утврдио да члан 49. Одлуке није у сагласности са Законом.

VII

При разматрању законитости оспорених одредаба чл. 58. и 59, чл. 61. до 64. и чл. 66. и 72. Одлуке, у делу којим је предвиђена могућност давања грађевинског земљишта у својини општине Врбас у закуп младим брачним паровима, односно корисницима породичне инвалиднине по палом или умрлом борцу и војном инвалиду из оружаних акција после 17. августа 1990. године, као начин решавања стамбених потреба ових лица и, с тим у вези, уређена и питања у вези са закупнином и њеним плаћањем, Уставни суд је пошао од цитираних одредаба члана 86. став 1. и члана 100. ст. 2. и 3. интегралног текста Закона којима је уређено право закупа на грађевинском земљишту у јавној својини. С тим у вези, Уставни суд констатује да Закон о планирању и изградњи дозвољава закуп грађевинског земљишта у јавној својини само ради изградње објекта за који се издаје привремена грађевинска дозвола у складу са чланом 147. овог закона, у случају реализације пројеката од значаја за Републику Србију, као и у случајевима давања концесије или поверавања комуналне делатности у складу са посебним законом, односно ради остваривања јавно-приватног партнерства, али не и ради решавања стамбених потреба физичких лица. Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да оспорене одредбе чл. 58. и 59, чл. 61. до 64. и чл. 66. и 72. Одлуке, у делу којим предвиђају и уређују могућност давања грађевинског земљишта у својини општине Врбас у закуп (уместо отуђења) младим брачним паровима, односно корисницима породичне инвалиднине по палом или умрлом борцу и војном инвалиду из оружаних акција после 17. августа 1990. године, као начин решавања стамбених потреба ових лица, нису у сагласности са Законом. Сагласно изнетом, Уставни суд је утврдио да одредбе чл. 58. и 63, у деловима који гласе: „ ,односно даје у закуп“, чл. 59. и 64, у деловима који гласе: „ ,односно давања у закуп“, члана 61. став 1. алинеја 4. и члана 66. став 1. алинеја 4, у деловима који гласе: „ ,односно закупнине“, члана 62, у деловима који гласе: „ ,односно закупнине“, „ ,односно дати у закуп“ и члана 72, у деловима који гласе: „

,односно давања у закуп“, „ ,односно закупнина“, „ ,односно закупнине“, нису у сагласности са Законом.

Полазећи од изложеног, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 2) и члана 45. тачка 4) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава Републике Србије, одредбе Одлуке о грађевинском земљишту („Службени лист општине Врбас“, број 3/13), наведене у изреци, престају да важе даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Република Србија
УСТАВНИ СУД
Број: IУо-254/2013
22. фебруара 2016. године
Београд

ПРЕДСЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА
Весна Илић Прелић, с.р.

САДРЖАЈ

Редни број	Страна
------------	--------

ПРИВРЕМЕНИ ОРГАН ОПШТИНЕ ВРБАС

23.	ОДЛУКУ О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА ОДЛУКЕ О САХРАЊИВАЊУ И ГРОБЉИМА	177
-----	--	-----

УСТАВНИ СУД РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

24.	ОДЛУКА УСТАВНОГ СУДА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ	178
-----	---------------------------------------	-----

Издавач: Скупштина општине Врбас

Одговорни уредник: Сандра Срдановић - Технички уредник: Марија Тот
Адреса: Врбас, Маршала Тита 89 - Телефон: 021/7954-000, факс: 021/705-990

Годишња претплата: 9.000,00 динара - један примерак: 300,00 динара

Жиро рачун број: 840-13640-45 Општинска управа Врбас

Лист излази по потреби - Тираж: 65 примерака
