

ном спору војује против решења којим надлежни орган одбија заштиту проналаска. Прописани услов за заштиту јесте стручно и техничко питање о којем се решава у управном поступку. Оцена о томе припада стручним лицима. Уставни суд Југославије не може, због тога, оцењивати да ли су услови за заштиту проналаска прописани оспореном законском одредбом, утврђени у складу с тековинама науке и технике, и политички оцењивати те услове.

(Решење УСЈ, I–У, број 27/1–91, од 15. марта 1991)

Припремио *Ђорђе Ђурковић*

ОДЛУКЕ УСТАВНОГ СУДА СРБИЈЕ

Корисник градског грађевинског земљишта

1. Иницијативом Управе друштвених прихода СО Нови Београд тражена је оцена уставности члана 49. став 2. Закона о грађевинском земљишту ("Службени гласник СРС", бр. 27/86 – пречишћен текст). У тексту Закона о грађевинском земљишту који је на снази ("Службени гласник СРС", број 23/90 – пречишћен текст). Спорни члан 55. став 4. гласи:

"Непосредним корисником градског грађевинског земљишта у смислу става 1. овог члана сматра се друштвеноправно лице у чијим се средствима налази објекат изграђен на одређеној грађевинској парцели, или закупац објекта, сопственик објекта који тај објекат користи за своје потребе или га даје у закуп, као и носилац станарског права".

У иницијативи се наводи да је према оспореној одредби Закона, обвезник накнаде за коришћење грађевинског земљишта власник објекта који тај објекат даје у закуп, чиме се практично ове обавезе ослобађа закупац који фактички користи градско грађевинско земљиште. По оцени подносиоца представке, оспореном одредбом Закона доводе се у неравноправан положај непосредни корисници пословног простора са аспекта плаћања накнаде за коришћење грађевинског земљишта. У образложењу захтева се истиче да различито третирање два привредна субјекта исте врсте, у погледу плаћања накнаде за коришћење грађевинског земљишта, у зависности од тога да ли делатност обављају у закупљеном пословном простору у друштвеном или приватном сектору, доводи их у неравноправан положај. Осим тога, висина накнаде за корисника – закупца друштвеног објекта, утврђује се и према врсти делатности, па је стога, по правилу знатно виша од накнаде коју плаћа власник објекта, јер се у том случају ова обавеза обрачунава по другим мерилима. На овај начин отвара се могућност да се за два објекта, у којима се обављају исте делатности и на исти начин користи грађевинско земљиште, плаћа различита накнада. У иницијативи се, такође, износе и знатне тешкоће у исплати накнаде од грађана, сопственика објекта које дају у закуп.

2. Закон о грађевинском земљишту прописује три врсте накнаде за грађевинско земљиште: накнаду за уређивање, накнаду за коришћење земљишта и комуналне накнаде (члан 52). Према члану 55. став 1. Закона, за коришћење градског грађевинског земљишта, које је у одређеном

обиму и степену опремљено комуналним објектима и уређајима заједничке комуналне потрошње (путеви, улице, зелене и друге јавне површине, расвета и др.), непосредни корисници плаћају накнаду за коришћење градског грађевинског земљишта. Ова накнада утврђује се у зависности од обима одржавања изграђеног грађевинског земљишта и потреба за његовим комуналним опремањем, узимајући при томе у обзир и потребе и могућности корисника тог земљишта (став 2. члана 55). Накнада за коришћење градског грађевинског земљишта плаћа се према јединици површине земљишта, односно према површини изграђеног корисног простора, а њена висина се одређује зависно од погодности које одређено земљиште пружа кориснику, као што су: обим и степен уређености земљишта, његов положај у насељу, рационалност коришћења, опремљеност земљишта објектима друштвеног стандарда, снабдевање и вршење услуга, саобраћајна повезаност са локалним и градским центром, радним зонама и другим садржајима у насељу и друге погодности које земљиште има за корисника.

Мерилима на основу којих се утврђује висина накнаде (одлуком скупштине општине) то се земљиште може различито категорисати према погодностима које пружа, с обзиром на положај у насељу и одређену намену коришћења (за становање, за производњу или другу пословну делатност). Уговор о износу накнаде за коришћење грађевинског земљишта сматра се закљученим ако непосредни корисник настави да користи земљиште и после пријема обавештења о износу накнаде, а у случају спора око висине ове обавезе надлежан је редовни суд (члан 56. Закона). Из наведених законских одредаба произлази да се накнада за коришћење грађевинског земљишта утврђује како према објективним мерилима (обим и степен уређености земљишта, положај у насељеном месту), тако и према одређеним елементима који се односе на кориснике земљишта, као што су потребе и могућности корисника и намена коришћења земљишта. Све то упућује на закључак да се накнада за коришћење грађевинског земљишта, а посебно њена висина, одређују према субјекту који непосредно, фактички користи то земљиште, а не само према објективизираним мерилима.

Оспорена одредба става 4. члана 55. Закона, међутим, утврђује да је обвезник накнаде за коришћење градског земљишта, када је у питању објекат у друштвеној својини, друштвеноправно лице у чијим се средствима објекат налази, или закупац, а код приватних – увек власник, без обзира на то да ли објекат користи сам или га даје у закуп. У овом другом случају основ за плаћање накнаде није фактичко (непосредно) коришћење градског грађевинског земљишта, већ право својине на објекту, па се може поставити питање да ли је овакво одређивање обвезника накнаде за коришћење у складу са природом поменуте обавезе. Осим тога, применом оспорене одредбе Закона, закупац објекта у друштвеној својини доводи се у неповољнији положај у односу на закупца објекта у својини грађана, у случајевима када под истим условима обављају исту делатност. С обзиром на то да делатност, по правилу, представља и један од најзначајнијих критеријума за одређивање висине накнаде за коришћење градског грађевинског земљишта, то закуп друштвеног објекта има знатне материјалне обавезе, којих је ослобођен закупац приватног објекта. На исти начин може се поставити и питање неравноправности власника објекта у односу на друштвеноправно лице у чијим се средствима налази објекат који се даје у закуп.

Чланом 85. Устава СР Србије, било је предвиђено да земљиште, шуме, воде, водотокови, руде и друга природна богатства уживају, као добра од општег интереса, посебну заштиту и користе се под условима и на начин прописан законом, а према члану 299. став 1. тачка 3. Устава СР Србије, Република је законом, поред осталог, утврђивала и начела о уређењу и коришћењу грађевинског земљишта.

Према члану 60. ст. 1. и 3. Устава Републике Србије, градско грађевинско земљиште, као добро од општег интереса, у државној је или друштвеној својини и на њему се, под условима утврђеним законом, може стећи право коришћења, а према ставу 6. истог члана Устава, Законом се уређује плаћање накнаде за коришћење градског грађевинског земљишта. То значи да је и у време доношења оспореног закона постојао, а и сада постоји, уставни основ за законско уређивање накнаде за коришћење грађевинског земљишта, а у оквиру тога и за одређивање непосредног корисника градског грађевинског земљишта, односно обвезника поменуте накнаде. Међутим, поставља се питање да ли се уређивањем ових односа могу довести у неједнак положај одређени субјекти привређивања, односно поједини облици својине.

Према члану 55. Устава Републике Србије, економско уређење заснива се на слободном привређивању свим облицима својине на јединственом тржишту робе, рада и капитала. Чланом 56. став 1. Устава јемче се друштвена, државна, приватна и задружна својина и други облици својине, а према ставу 2. истог члана сви облици својине имају једнаку правну заштиту. На овај начин гарантује се равноправност и једнака заштита свих облика својине, с тим што се принцип равноправности не обезбеђује само на тржишту, већ и у остваривању и заштити других права и обавеза носилаца својине.

С обзиром на изложено, Уставни суд је решио да покрене поступак за оцену уставности члана 55. став 4. Закона о грађевинском земљишту.

(Решење Уставног суда Србије I—У, бр. 124/90, од 10. јануара 1991. године)

Примања народних посланика

1. Представком је иницирано покретање поступка пред Уставним судом Србије за оцену уставности чл. 6. и 8. Закона о примањима народних посланика и изабраних функционера у Народној скупштини Републике Србије ("Службени гласник РС", бр. 7/91).

Подносилац представке сматра да су неуставне одредбе Закона, којима се примања и награде за рад народних посланика утврђују према одређеном коефицијенту на основу просечне месечне зараде у привреди Републике. Такође, сматра да су оспорене одредбе у супротности са Уставом СФРЈ, који у основним начелима прокламује да лични доходак сваког радника зависи од резултата рада, а не од коефицијената, што је у супротности и са савезним Законом о основним правима из радног односа.

2. Наведеним законом уређено је право на награду, накнаде, трошкове за вршење посланичке дужности и остала примања народних посланика и личних доходака изабраних функционера у Народној скупштини Републике. Према чл. 2. и 3. овог закона, народни посланици имају право на награду за рад у Скупштини, трошкове за вршење посла-

ничке функције, бесплатан превоз, дневнице и накнаду трошкова преноћишта и друге накнаде и примања предвиђена Законом, а изабрани функционер награду или лични доходак и друге накнаде и остала примања.

Према оспореном члану 6. Закона, висина награде народних посланика одређује се на основу просечне месечне накнаде у привреди Републике у претходном месецу, а према објављеним подацима републичке организације за послове статистике, применом утврђених коефицијената. Коефицијенти су утврђени, такође оспореним, чланом 8. Закона и то почев од председника Скупштине у висини од 5,30, до народног посланика у висини од 4. Овим чланом предвиђен је и додатак народном посланику у износу од 0,5% награде за сваку започету годину радног стажа до законом утврђеног најдужега стажа осигурања за остваривање права на старосну пензију.

Иначе, према чл. 4. и 5. Закона, право на награду у сталном месечном износу има посланик за којег Скупштина одлучи да буде на сталном раду у Скупштини, који због тога не остварује право на лични доходак по основу радног односа или обављања самосталне делатности, док посланик који није на сталном раду у Скупштини има право на разлику између пуног износа награде народног посланика и личног дохотка који остварује, односно пензије.

У образложењу предлога овог закона наводи се да су основна начела на којима се Закон заснива, поред осталих, и да сви народни посланици, примерено високој државној или политичкој функцији коју обављају, имају право на награду за обављање својих функција у Скупштини, која има карактер личног дохотка; да сви народни посланици имају право на накнаду трошкова за вршење посланичке дужности у изборној јединици у месечном паушалном износу и да сви народни посланици имају право на бесплатан превоз, накнаду трошкова преноћишта и друге накнаде у вези с вршењем посланичке дужности. При утврђивању висине награде и других накнада народних посланика, полази се од просечних месечних зарада у привреди Републике, чиме се обезбеђује да награде и друга примања народних посланика зависе од ових зарада.

Према члану 72. ст. 1. тач. 11. Устава, Република уређује и обезбеђује организацију и рад републичких органа. Чланом 82. Устава прописано је да Народна скупштина уређује своје рад и организацију и начин остваривања права и дужности народних посланика. Сагласно овим уставним овлашћењима, Република је могла да уреди питања награде за рад или личних доходака народних посланика и изабраних функционера на сталном раду у Народној скупштини, као и других примања и накнада које се тичу њиховог материјалног положаја, па и да утврди основ и висину тих примања, односно награду за рад.

Слично питање Уставни суд је оцењивао у предмету IV-485/82 од 27.1.1983. године, поводом оцене уставности раније важећег Закона о накнадама личних доходака и трошкова делегата у скупштини Социјалистичке Републике Србије, републичких функционера, чланова Председништва Социјалистичке Републике Србије и Савета Републике ("Службени гласник СРС", бр. 34/74, 19/75, 13/86, 30/90, 32/90. и "Службени гласник РС", бр. 6/90), којим је била уређена накнада личних доходака и других примања делегата у Скупштини и других функционера. Суд тада није прихватио иницијативу за покретање поступка за оцену

уставности оспорених одредаба Закона, оцењујући да "Уставни суд није овлашћен да се упушта у питање како ће Република уредити материјални положај својих функционера, јер је то ствар њене политике, коју она утврђује и води у оквиру својих права и дужности. Стога оспорене законске одредбе нису несагласне са Уставом СР Србије".

Полазећи од питања која су уређена овим законом, а посебно оспорени чланови 6. и 8, мишљења смо да овим законом нису повређена права и интереси подносиоца представке, а спорне одредбе нису несагласне са Уставом, због чега је Уставни суд решио да не прихвати иницијативу за покретање поступка за оцену уставности спорних чланова наведеног закона.

(Решење Уставног суда I–V, бр. 80/91. од 25. IV 1991)

Самосталност правосудних органа

1. Републички јавни тужилац, на основу члана 128. став 2. Устава Републике Србије, покренуо је поступак пред Уставним судом за оцењивање уставности чл. 525. и 526. Статута Општине Суботица (пречишћени текст).

По мишљењу овлашћеног предлагача, оспорене одредбе Статута Општине Суботица у супротности су са чл. 96. и 103. Устава Републике Србије, којима је прописано да су судови самостални и независни у свом раду и суде на основу Устава, закона и других општих аката, односно да је јавно тужилаштво самостални државни орган и да своју функцију врши на основу Устава и закона. Затим се истиче да облик рада прописан статутом, као и то што се закључци, мишљења и препоруке конференције правосудних органа достављају органима правосуђа и Скупштини општине ради предузимања мера, доводе у питање самосталност правосудних органа.

У одговору Скупштине општине Суботица наводи се да је предлог за оцену уставности чл. 525. и 526. Статута основан, те да се очекује доношење Закона о територијалној организацији и Закона о локалној самоуправи, након чега ће се приступити доношењу новог Статута Општине. На крају, изражена је спремност да се, по налогу Суда, Статут усклади с Уставом.

2. Оспорене одредбе Статута гласе:

"Члан 525.

Ради измене искустава, уједначавања критеријума и утврђивања јединствене политике, одржава се конференција свих носилаца правосудних функција у општини.

У раду конференције могу учествовати и представници Скупштине општине и друштвено–политичких организација, самоуправних организација, месних и других заједница, као и државних органа и органа правосуђа, других друштвено–политичких заједница".

"Члан 526.

Конференцију носилаца правосудних функција у општини сазива председник општинског Извршног већа.

Закључци, мишљења и препоруке конференције достављају се органима правосуђа и Скупштини општине ради предузимања потребних мера".

3. Оспорени Статут Општине Суботица донет је у време важења Устава СР Србије од 1974. године, са Амандманима од IX до XIX на Устав СРС.

Према члану 14. став 3. Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије ("Службени гласник Републике Србије", број 1/90), Статут општине, односно града Београда, мора се донети, а избори за скупштину општине, односно града Београда, морају се расписати у року од 60 дана од дана доношења Закона о територијалној организацији Републике Србије.

У члану 18. Уставног закона (под тачком 6. усклађивање прописа с Уставом) утврђено је да покрајински закони и други покрајински прописи и прописи органа и организација других друштвено–политичких заједница у Републици, остају на снази до усклађивања, односно доношења одговарајућих републичких закона и других републичких прописа, у складу са Уставом. Према томе, оспорене одредбе Статута Општине Суботица имају се оцењивати у односу на Устав СР Србије са Амандманима.

Чланом 242. Устава СР Србије било је прописано да су судови у вршењу судске функције независни и суде на основу Устава, покрајинског устава, закона и самоуправних општинских аката.

Чланом 245. став 2. Устава СР Србије прописано је да редовни судови у свом делокругу имају право и дужност да обавештавају скупштину одговарајуће друштвено–политичке заједнице о примењивању закона и о раду судова.

Одредбом става 1. члана 258. Устава СРС утврђено је да је јавно тужилаштво самостални државни орган који гони учиниоце кривичних и других законом одређених кажњивих дела, предузима законом одређене мере за заштиту интереса друштвене заједнице и улаже правна средства ради заштите уставности и законитости. У ставу 2. овог члана прописано је да јавно тужилаштво врши своју функцију на основу Устава, покрајинског устава и закона, а у складу с политиком утврђеном општим актима скупштине друштвено–политичких заједница.

Оспорене одредбе чл. 525. и 526. Статута нису у сагласности с Уставом, јер се њиме уводи такав организациони облик рада који доводи у питање независност и самосталост правосудних органа. Наиме, уједначавање критеријума и утврђивање јединствене политике, не може се вршити преко конференције носилаца правосудних функција у општини, у чијем раду учествују и представници Скупштине општине, друштвено–политичких организација (које више и не постоје), самоуправних организација, месних заједница и других органа. Осим тога, прописивање да се закључци, мишљења и препоруке конференције достављају органима правосуђа и скупштини општине, ради предузимања потребних мера, може угрозити Уставом утврђену независност и самосталност у раду правосудних органа.

Исправно је становниште републичког јавног тужиоца да се "уједначавање критеријума и утврђивање јединствене политике може радити само у судовима и тужилаштвима, а никако кроз друге органе и друге видове организовања". У том смислу указујемо на одредбу члана 15. Закона о јавном тужилаштву ("Службени гласник СРС", бр. 45/89), којом је прописано да Републичко јавно тужилаштво прати и проучава појаве и проблеме из праксе јавних тужилаштава, који су од интереса за примену савезних и републичких закона. У члану 37. Закона о редовним

судовима ("Службени гласник СРС", бр. 45/89), прописано је да Врховни суд Србије у општој седници, поред осталог, утврђује начелне правне ставове и начелна правна мишљења ради јединствене примене републичких закона од стране судова. Такође у чл. 44. и 47. овог закона утврђено је да се у седницама судских одељења и седницама свих судија, као облицима унутрашње организације у суду, разматрају питања уједначавања судске праксе, праћење и проучавање друштвених односа и појава и примењивање закона у одговарајућој области, припремају предлози који се упућују скупштинама друштвено-политичких заједница, другим органима и организацијама.

Јасно је да оспорене одредбе чл. 525. и 526. Статута Општине Суботица нису у сагласности ни с чл. 96. и 103. Устава Републике Србије (на шта се указује у предлогу), који још више наглашава независност и самосталност судова и тужилаштва, полазећи од једног од принципа на којима се заснива нови Устав – поделе власти као принципа организације власти.

4. С обзиром на изложено, Уставни суд је утврдио да одредбе чл. 525. и 526. Статута Општине Суботица ("Службени лист Општине Суботица", бр. 11/90 – пречишћен текст) нису у сагласности с Уставом.

(Одлука Уставног суда Србије I—У, бр. 67/91 од 11. априла 1991. године)

Номадска испаша

Представком групе грађана затражено је покретање поступка пред Уставним судом Србије за утврђивање неуставности и незаконитости Наредбе Скупштине општине Сомбор о мерама за спречавање номадске испаше стоке.

Представком се наводи да је оспореном наредбом, супротно закону, забрањена не само номадска, већ и свака друга испаша оваца и друге стоке, на територији општине, што је супротно закону којим је уређена ова материја. Оспореним актом је на незаконит начин наређено држање оваца и друге стоке у торовима и ограђеним просторима, раскидање уговора о закупу ливада и пашњака закључених између друштвено-правних лица и власника и држаоца стоке, одузимања оваца и друге стоке у случају поступања супротно овој наредби, што има за последицу да су ове мере усмерене на спречавање развоја сточарства.

У одговору доносиоца оспореног акта се наводи да је ову наредбу донео Извршни савет Скупштине општине Сомбор 28. XI 1990. године, на основу овлашћења из члана 17. Закона о забрани номадске испаше оваца ("Службени лист САПВ", бр. 29/88. и 34/90), у циљу спречавања номадске испаше оваца и штете која настаје на пољопривредном земљишту услед овакве испаше. Наредба је објављена у "Службеном листу општине Сомбор", бр. 2/91).

Наредбом се, у циљу заштите пољопривредног и другог земљишта, усева и засада, од штета које настају номадском испашом оваца на подручју општине Сомбор и ради спречавања и ширења заразних и паразитских болести животиња од номадске испаше оваца, одређују мере: власницима и држаоцима оваца и друге стоке наређује се да овце и другу стоку искључиво држе у торовима или другом ограђеном простору на свом поседу, уз потпуну забрану пуштања ван тора – ограђеног

простора. Друштвеним пољопривредним предузећима у саставу ПК "Сомбор" и другим друштвеним пољопривредним предузећима која су закључила уговоре о коришћењу ливада и пашњака са власницима оваца, наређује се да исте одмах раскину, јер не садрже елементе из члана 13. Закона о забрани номадске испаше оваца и ништави су, с обзиром на то да нису оверени од стране надлежног органа. Уколико власници и држаоци оваца и друге стоке не држе исте на начин утврђен тачком 1. Наредбе, овце и друга стока биће одузети на трошак власника–држаоца оваца и друге стоке. Тачкама 4. и 5. Наредбе утврђен је орган надлежан за њено спровођење и одређена правна и физичка лица која ће се непосредно упознати са овом наредбом. Тачком 6. уређено је ступање на снагу Наредбе даном доношења, као и обавеза објављивања у службеном гласилу општине.

Законом о пољопривредном земљишту ("Службени гласник СРС", бр. 52/89 и 2/90 и "Службени гласник Републике Србије", бр. 22/90), у члану 8. прописана је забрана номадске испаше оваца. Под номадском испашом оваца, у смислу овог закона, сматра се испаша оваца гоњењем преко пољопривредног и шумског земљишта, испаша на овом и другом земљишту изван места пребивалишта, односно седишта држаоца оваца, као и гоњење оваца преко земљишта и саобраћајница, које се врши противно прописима. Одредбе чл. 1–32. Закона, примењују се јединствено на целој територији Републике, према одредби члана 125. Закона, а на основу Амандмана XXXIII тач. 1. и 13. подтач. 6. на Устав СР Србије.

Из наведеног произлази да је одредба тач. 1. оспорене наредбе, којом је изречена забрана пуштања оваца и друге стоке ван тора или ограђеног простора свих власника или држалаца оваца и друге стоке, несагласна са одредбама члана 8. Закона о пољопривредном земљишту, јер су овом забраном обухваћени и случајеви који, према Закону, не спадају у номадску испашу, а забраном је обухваћена и друга стока сем оваца, што Закон не предвиђа.

Одредбом члана 13. овог закона прописано је да, ако корисник пољопривредног земљишта (у које према члану 2. ст. 1. Закона спадају и пашњаци и ливаде) у друштвеној својини није у могућности да обрађује пољопривредно земљиште, дужан је да обезбеди његову обраду уступањем тог земљишта путем лицитације заинтересованим субјектима. У противном се сматра, према члану 13. Закона, да је теже оштетио друштвени интерес. Према члану 17. Закона, предузеће или друго правно лице које управља пашњацима (корисник пашњака), утврђује начин и услове за коришћење пашњака, о чему обавештава држаоца и сопственика чија се стока напаса на пашњаку.

Из наведеног произлази да је тачка 2. Наредбе несагласна са наведеним одредбама Закона о пољопривредном земљишту, које допуштају коришћење пашњака на основу уговора закључених између друштвено-правних лица – корисника пашњака и власника или држаоца оваца и друге стоке. Тачка 2. ове наредбе несагласна је и са одредбом члана 17. став 2. Закона о облигационим односима, којом је предвиђено да се обавеза из облигационог односа може угасити само сагласношћу воља учесника или на основу закона, али не прописом који је нижи од закона, па је у овом делу нарушено начело аутономије воље и уређивању и престанку уговорних обавеза на начин који Закон није предвидео.

Одредбом тач. 3. Наредбе, којом је предвиђено одузимање оваца и друге стоке на трошак власника—држаоца у случају непридржавања прописа о начину њиховог држања утврђеног у тач. 1. Наредбе, прекорачена су законска овлашћења, јер прописивање овакве санкције и у овом случају није предвиђено ниједним законом.

Наредбом је, у тачки 6. прописано њено ступање на снагу даном доношења, што је несагласно са чланом 120. Устава Републике Србије, којим је прописано да закон, други пропис или општи акт, ступа на снагу најкасније осмог дана од дана објављивања, осим ако, из нарочитих разлога, није предвиђено да раније ступи на снагу.

На основу изложеног, Уставни суд Србије је утврдио да наведена наредба није у складу са Уставом и законом.

(Одлука Уставног суда Србије I—У, бр. 391/90. од 18. априла 1991. године)

Комасација земљишта

1. Иницирано је покретање поступка пред Уставним судом за оцену уставности и законитости Одлуке СО Дољевац о спровођењу комасације у КО Орљане, Чапљинац, Шарлинац, Шаиновац и Дољевац од 30. IX 1985. године ("Међуопштински службени лист Ниш", бр. 31/85). У иницијативи се наводи да је оспорена Одлука незаконита, јер је усвојена без претходне сагласности грађана Месне заједнице Шарлинац, који су против комасације и траже да се земљиште ове катастарске општине изузме из комасационе масе. У представи се указује и на незакониту примену оспорене Одлуке и незаконитости у раду комисије за спровођење комасације.

У одговору Скупштине општине Дољевац наводи се да је оспорена Одлука донета у складу са Законом о коришћењу пољопривредног земљишта, а да је усвајању овог акта претходило изјашњавање грађана у месним заједницама о потреби спровођења комасације. Истиче се да је крајем 1986. године поднета иницијатива МЗ Шарлинац за промену граница комасационог подручја у односу на КО Шарлинац, али да овај предлог није прихваћен јер се изузимањем дела земљишта које је тражено не постиже циљ и сврха програма комасације.

2. Оспореном Одлуком СО Дољевац утврђене су границе комасационог подручја (члан 1), начин и услови обезбеђења финансијских средстава за спровођење комасације (члан 2), рок за спровођење комасације (члан 3) и забрана изградње објеката и подизања дугогодишњих засада и усева на комасационом подручју (члан 5).

Према члану 273. став 2. тачка 5. Устава СР Србије, у општини се, поред осталог, уређује коришћење земљишта и добара у општој употреби.

Према члану 117. Закона о пољопривредном земљишту ("Службени гласник СР Србије", број 52/89) поступак комасације започет до дана ступања на снагу овог закона, наставиће се по одредбама Закона о коришћењу пољопривредног земљишта ("Службени гласник СР Србије", број 7/86 – пречишћен текст) до дана правноснажности решења о распдели комасационе масе.

Према Закону о коришћењу пољопривредног земљишта, комасација је груписање земљишта у веће и правилније парцеле у циљу рациона-

налнијег искоришћавања земљишта, спровођења мелiorационих и других радова и стварања повољнијих услова за развој и унапређење пољопривредне производње (члан 1). Потреба за комасацијом и површине на којима се спроводи, утврђује се друштвеним планом општине на основу којег се доноси програм комасације (члан 95). Одлуку о спровођењу комасације доноси скупштина на основу члана 96. Закона. Према члану 83. Закона из 1981. године ("Службени гласник СРС", бр. 39/81) скупштина општине је одлуку о спровођењу комасације морала да доноси по претходно спроведеном референдуму или другом облику личног изјашњавања сопственика земљишта које се налази у комасационом подручју. Чланом 9. Закона о изменама и допунама Закона о коришћењу пољопривредног земљишта ("Службени гласник СРС", бр. 19/85) промењен је члан 83. Закона тако што је задржано овлашћење скупштине општине да доноси одлуку о спровођењу комасације, а изостављена је обавеза претходног личног изјашњавања сопственика земљишта о доношењу ове одлуке. С обзиром на то да је оспорена Одлука Скупштине општине Дољевац донета септембра месеца 1985. године, у време важења наведених измена закона, то није постојала обавеза спровођења референдума или другог облика личног изјашњавања учесника комасације приликом доношења наведене одлуке.

У погледу навода иницијатора да се оспореном Одлуком незаконито обухвата и део катастарске општине Шарлинац и да ово земљиште треба изузети из комасационе масе, важно је истаћи да се комасација спроводи на одређеном комасационом подручју које по правилу обухвата земљиште једне катастарске општине. Ако то захтевају привредни или други оправдани захтеви, комасационо подручје може обухватити само један заокружен део катастарске општине или више катастарских општина, односно њихових делова (члан 91). Предмет комасације су, по правилу, сва земљишта у комасационом подручју (комасациона маса), с тим што се поједина земљишта (шуме, воћњаци, виногради) могу изузети из комасационе масе када скупштина општине оцени да за то постоје оправдани разлози (члан 92). Из наведених законских одредаба произлази да се друштвеним планом општине утврђују површине на којима се спроводи комасација, а одлуком скупштине општине утврђује се опис границе комасационог подручја. О томе да ли ће комасационо подручје обухватити земљиште само једне катастарске општине или више катастарских општина, односно њихове делове, одлучује скупштина општине, имајући у виду одређене привредне и друге оправдане разлоге.

Уставни суд није надлежан да оцењује да ли је део катастарске општине Шарлинац требало изузети из комасационе масе, на чему се у иницијативи посебно инсистира, па је стога одлучио да не прихвати дату иницијативу.

(Решење Уставног суда Србије I—У, бр. 243/90. од 13.XII 1990. године)

Припремио др Томислав Вељковић