



# СЛУЖБЕНИ ГЛАСНИК

## ГРАДА ВАЉЕВА

ГОДИНА XXXII БРОЈ 7

20 . април 2011.

ИЗЛАЗИ ПО ПОТРЕБИ

### Број: ГУл-333/2009

**58.** Уставни суд у саставу: председник др Драгиша Слијепчевић и судије др Оливера Вучић, Братислав Ђокић, др Горан Илић, др Агнеш Картаг Одри, Катарина Манојловић Андрић, мр Милан Марковић, др Боса Ненадић, Милан Станић, др Драган Стојановић, мр Томислав Стојковић, Сабахудин Тахировић и Предраг Тетковић, на основу члана 167. став 1. тачка 4. Устава Републике Србије, на седници одржаној 17. марта 2011. године, донео је

### ОДЛУКУ

Утврђује се да одредбе Одлуке о накнади за коришћење грађевинског земљишта ("Службени гласник општине Ваљево", бр. 3/03 - пречишћен текст, 1/06, 2/06, 22/07 и "Службени гласник града Ваљево", број 13/09) и то: члан 2. став 1. у делу који гласи: "осим земљишта које служи за јавну употребу и земљишта на коме се налазе пословни објекти старих заната" и ст. 2, 3. и 4, члан 3. став 2. у делу који гласи: "стамбеног, производног, односно пословног простора и помоћног простора", члан 4, члан 5. став 2. у делу који гласи: "за стамбени и други простор, за производни простор, за пословни простор, за помоћни простор", члан 7, члан 8. став 1. у делу који гласи: "стамбеног простора" и став 2. у делу који гласи: "за стамбени простор", члан 9. став 2. у делу који гласи: "за стамбени простор" и у делу који се односи на прве три алинеје, члан 10. и члан 11, нису у сагласности са Уставом и законом.

### Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости Одлуке о накнади за коришћење грађевинског земљишта наведене у изреци, у делу који се односи на висину накнаде за коришћење грађевинског земљишта утврђене за излетиште Дивчибаре, које је Одлуком проглашено за екстра зону. У иницијативи се наводи да је, у складу са категоризацијом из оспорене Одлуке, утврђен порез на имовину за викенд куће чија висина премашује износ пореза за исту квадратуру у зони А на територији Београда.

У одговору доносиоца акта наводи се: да је оспорена Одлука донета 1996. године; да је претрпела

више измена и допуна; да је усклађена са Законом о финансирању локалне самоуправе, према чијим одредбама ова накнада представља изворни приход јединице локалне самоуправе; да је чланом 9. оспорене Одлуке прописано да подручје насељеног места Дивчибаре представља посебну зону за одређивање накнаде за коришћење грађевинског земљишта и да су за ту зону утврђени износи накнаде по 1м<sup>2</sup> за стамбени простор, за производни простор, куће за одмор и опоравак и за неизграђено градско грађевинско земљиште. Истиче се да је овакво прописивање у складу са чланом 220. Закона о планирању и изградњи који је на снази, који упућује на даљу примену одредаба о плаћању накнаде за коришћење грађевинског земљишта прописане раније важећим Законом о планирању и изградњи. Сходно изнетом истиче се да је оспорена Одлука у сагласности са Уставом и законом.

Оцењујући уставност и законитост оспорене Одлуке, Уставни суд је утврдио да Устав Републике Србије, одредбом члана 190. став 1. тачка 2, прописује овлашћење општине да у складу са законом уређује и обезбеђује коришћење грађевинског земљишта, а Законом о локалној самоуправи ("Службени гласник РС", број 129/07) прописано је да општина, преко својих органа, у складу са Уставом и законом, утврђује стопе изворних прихода општине, начин и мерила за одређивање висине локалних такси и накнада и да доноси програме уређења грађевинског земљишта, уређује и обезбеђује вршење послова уређења и коришћења грађевинског земљишта и утврђује висину накнаде за уређивање и коришћење грађевинског земљишта (члан 20. тач. 4) и 8)).

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је Закон о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 72/09 и 81/09 -исправка), који је на снази од 11. септембра 2009. године, не садржи одредбе којима се прописује накнада за коришћење грађевинског земљишта, већ је одредбом члана 220. тог закона прописано да се накнада за коришћење грађевинског земљишта плаћа у складу са Законом о планирању и изградњи из 2003. године, док се наведена накнада не интегрише у порез на имовину. Имајући у виду наведено, Уставни суд је оцењивао уставност и законитост оспорене Одлуке у односу на одговарајуће одредбе Закона о планирању и изградњи из 2003. године.

Законом о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 47/03 и 34/06), накнада за коришћење грађевинског земљишта била је уређена одредбама члана 77, тако што је било одређено: да накнада за коришћење јавног грађевинског земљишта и осталог грађевинског земљишта у државној својини плаћа власник објекта (став 1.); да, изузетно, накнаду из става 1. овог члана плаћа носилац права коришћења на објекту, односно посебан део објекта дат у закуп, накнаду плаћа купац објекта, односно дела објекта (став 2.); да накнаду за коришћење неизграђеног јавног грађевинског земљишта и осталог грађевинског земљишта у државној својини плаћа корисник (став 3.); да се висина накнаде из ст. 1. и 2. овог члана утврђује у зависности од обима и степена уређености земљишта, његовог положаја у насељу, опремљености земљишта објектима друштвеног стандарда, саобраћајне повезаности земљишта са локалним, односно градским центром и другим садржајима у насељу, односно погодностима које земљиште има за кориснике (став 4.); да ближе критеријуме, мерила, висину, начин и рокове плаћања накнаде из ст. 1. и 2. овог члана прописује општина, односно град, односно град Београд (став 5.), као и да се принудна наплата накнаде из ст. 1. и 2. овог члана врши по прописима којима се уређује порески поступак и пореска администрација (став 6.). Одредбама члана 78. Закона било је прописано: да се накнада за коришћење осталог грађевинског земљишта које није у државној својини плаћа ако је то земљиште средствима општине, односно другим средствима у државној својини опремљено основним објектима комуналне инфраструктуре (електрична мрежа, водовод, приступни пут и сл.) (став 1.); да се накнада за коришћење осталог неизграђеног грађевинског земљишта плаћа и у случају ако се то земљиште не приведе намени, односно не понуди у откуп општини ради привођења намени у року од две године од дана доношења урбанистичког плана (став 2.); да се висина накнаде из става 2. овог члана утврђује као и за остало изграђено грађевинско земљиште, у складу са овим законом (став 3.); да се, у погледу утврђивања обавезе плаћања накнаде из ст. 1. и 2. овог члана, примењују одредбе члана 77. овог закона у погледу мерила, висине, начина, рокова плаћања и принудне наплате накнаде (став 4.). Одредбе Закона које се односе на накнаду за коришћење грађевинског земљишта нису садржале могућност потпуног или делимичног ослобађања од плаћања ове накнаде.

Уставни суд је такође утврдио: да је Скупштина општине Ваљево, на основу одредаба члана 27. и 29. Закона о грађевинском земљишту ("Службени гласник РС", број 44/95), на седници одржаној 22. марта 1996. године донела Одлуку о накнади за коришћење градског грађевинског земљишта ("Службени гласник општине Ваљево", број 3/96); да је ова Одлука претрпела више измена и допуна ("Службени гласник општине Ваљево", бр. 7/96, 4/99, 2/02, 3/02 - пречишћен текст, 2/03, 3/03-пречишћен текст, 1/06, 2/06, 22/07 и "Службени гласник града Ваљева", број 13/09); да је Закон о

грађевинском земљишту на основу чијих одредаба је донета оспорена Одлука престао да важи ступањем на снагу Закона о планирању и изградњи 2003. године; да пречишћени текст оспорене Одлуке који је објављен у "Службеном гласнику општине Ваљево", број 3/03, није усаглашен са Законом о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 47/03 и 34/06), иако је донет после ступања на снагу овог закона. Будући да према одредби члана 168. став 4. Устава, Уставни суд може оценити сагласност закона и других општих аката са Уставом, општих аката са законом и по престанку њиховог важења, ако је поступак оцене уставности покренут најкасније у року од шест месеци од престанка њиховог важења, то је оцена уставности и законитости оспорене Одлуке заснована на основу одредбе Закона о планирању и изградњи којом се продужава важност одредаба о накнади за коришћење грађевинског земљишта Закона о планирању и изградњи из 2003. године, у односу на пречишћени текст Одлуке који је донет у време важења Закона из 2003. године и њене измене и допуне.

Оспореном Одлуком о накнади за коришћење грађевинског земљишта ("Службени гласник општине Ваљево", бр. 3/03 - пречишћени текст, 1/06, 2/06, 22/07 и "Службени гласник града Ваљева", број 13/09), која је донета после ступања на снагу Закона о планирању и изградњи из 2003. године, је прописано да се за коришћење грађевинског земљишта, осим земљишта које служи за јавну употребу и земљишта на коме се налазе пословни објекти старих заната, плаћа накнада, при чему је дефинисано шта се сматра земљиштем који служи за јавну употребу и шта се сматра старим занатима (члан 2.); предвиђено је да се накнада за изграђено грађевинско земљиште обрачунава по  $1m^2$  стамбеног, производног односно пословног простора и помоћног простора (члан 3. став 2.); дефинисано је шта се, у смислу Одлуке, сматра стамбеним, производним, канцеларијским и помоћним простором (члан 4.); прописано је да се висина накнаде за вредновање грађевинског земљишта одређује према утврђеним погодностима, али диференцирано, за стамбени и други простор, за производни простор, за пословни простор и помоћни простор (члан 5. став 2.); утврђена је накнада за коришћење грађевинског земљишта по  $1m^2$  по зонама и према врстама простора (члан 7.); утврђен начин обрачуна накнаде за коришћење неизграђеног грађевинског земљишта према зонама, у зависности од износа накнаде утврђене за коришћење стамбеног простора (члан 8. ст. 1. и 2.); утврђен је износ накнаде за подручје насељеног места Дивчибаре, тако да се добија множењем вредности накнаде за стамбени простор у III зони са коефицијентима који су утврђени за стамбени простор, за производни и пословни простор, за куће за одмор и опоравак и за неизграђено градско грађевинско земљиште (члан 9. став 2.); прописано је да се висина накнаде за коришћење градског грађевинског земљишта на коме се налази гаражни простор за моторна и прикључна возила утврђује у двоструком износу накнаде која се плаћа за стамбени простор у оквиру те зоне (члан 10.)

и да се, ако се у стану обавља и пословна делатност, износ обрачуна те накнаде увећава за 50% (члан 11.).

На основу изложених одредаба Устава и закона, Уставни суд је закључио да је општина имала овлашћење да уређује и обезбеђује коришћење грађевинског земљишта, као и овлашћење да својом одлуком ближе утврди мерила и критеријуме за одређивање висине накнаде за коришћење грађевинског земљишта, међутим, оспорена Одлука није била усаглашена са одредбама Закона о планирању и изградњи из 2003. године којима је била уређена накнада за коришћење грађевинског земљишта. Наиме, по оцени Суда, одредба члана 77. Закона о планирању и изградњи није садржала овлашћење општине за прописивање нових критеријума и мерила осим оних који су били предвиђени ставом 4. члана 77. Закона, јер се критеријуми за утврђивање висине накнаде за коришћење грађевинског земљишта предвиђени Законом односе на опште погодности које грађевинско земљиште пружа својим корисницима према обиму и степену уређености, положају и опремљености и само ови критеријуми могу бити разрађени актом јединица локалне самоуправе. Дакле, утврђени критеријуми односили су се само на изграђено и неизграђено грађевинско земљиште а не и на намену коришћења земљишта, односно врсту делатности која се обавља на том земљишту. С тим у вези, Скупштина града Ваљева, по оцени Суда, није била овлашћена да, као посебан критеријум за утврђивање висине предметне накнаде, пропише намену коришћења земљишта и с тим у вези и врсту делатности која се на том земљишту обавља. Ово из разлога што Законом о планирању и изградњи из 2003. године, намена земљишта и делатност којом се обвезник накнаде бави, није била прописана као један од критеријума за утврђивање висине накнаде за коришћење грађевинског земљишта. Наиме, намена коришћења земљишта, па с тим у вези и врста делатности која се обавља, била је прописана као један од елемената на основу кога су се цениле погодности које грађевинско земљиште пружа корисницима у Закону о грађевинском земљишту ("Службени гласник РС", бр. 44/95, 16/97 и 23/01), који је престао да важи. Законом о планирању и изградњи из 2003. године, намена коришћења земљишта и с тим у вези делатност којом се обвезник накнаде бави, није прописана као један од елемената за утврђивање висине ове накнаде. Стога је Суд оценио да је доносилац оспорене Одлуке прекорачио законско овлашћење када је прописао критеријум намене коришћења земљишта, односно делатности којом се обвезници накнаде баве, за одређивање висине накнаде за коришћење грађевинског земљишта. Из наведених разлога, Уставни суд је утврдио да одредбе оспорене Одлуке у деловима или у целини, којима се висина накнаде одређује према намени коришћења земљишта, односно врсти делатности, нису у сагласности са законом. Уставни суд указује да је намена коришћења земљишта и врста делатности која се обављала, могла бити од значаја за утврђивање одговарајућих пореских и таксених обавеза, али да то нису били Законом утврђени

елементи за одређивање висине накнаде за коришћење грађевинског земљишта.

Уставни суд је такође утврдио да Закон о планирању и изградњи из 2003. године, у делу који се односи на накнаду за коришћење грађевинског земљишта није садржао одредбе које се односе на могућност умањења или ослобађања плаћања ове накнаде, па је утврдио да је Скупштина града Ваљева, прописивањем како је то учињено чланом 2. Одлуке, прекорачила овлашћење из Закона.

Имајући у виду хијерархију домаћих општих правних аката утврђену одредбом члана 195. став 2. Устава према којој статути, одлуке и сви други општи акти аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе морају бити сагласни са законом, Уставни суд је утврдио да одредбе Одлуке наведене у изреци нису у сагласности ни са Уставом.

Уставни суд констатује да, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да оцењује оправданост и исправност утврђене висине накнаде за коришћење грађевинског земљишта у општинама, као ни законитост решења о утврђивању висине накнаде за поједине обвезнике.

С обзиром на то да је у току поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, те да у поступку оцењивања уставности и законитости Уставни суд није ограничен захтевом иницијатора, Уставни суд је, сагласно одредбама члана 53. став 2. и члана 54. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), одлучио без доношења решења о покретању поступка.

Сагласно изложеном, Уставни суд је, на основу одредбе члана 45. тачка 4) Закона о Уставном суду, одлучио као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредбе Одлуке о накнади за коришћење грађевинског земљишта наведене у изреци, престају да важе даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

**4585011.0066.28/3**

**Председник  
Уставног суда  
др Драгиша Слијепчевић, с.р.**

**59.** На основу члана 70. Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, број 54/2009, 73/10 и 101/10), члана 49. Статуа града Ваљева („Службени гласник града Ваљева“ бр 19/08) и члана 14. Одлуке о буџету града Ваљева за 2011. годину („Службени гласник града Ваљева“ број 13/10) Градоначелник града Ваљева дана 19.04. 2010. године донео је:

#### **РЕШЕЊЕ О УПОТРЕБИ СРЕДСТАВА СТАЛНЕ БУЏЕТСКЕ РЕЗЕРВЕ**

1. Из средстава утврђених Одлуком о буџету града Ваљева за 2011. годину („Службени гласник града

Ваљева`` број 13/10), раздео 2 - Градоначелник града и Градско веће, глава 03 - Буџетска резерва, функционална класификација 130, економска класификација 499 - Стална буџетска резерва, одобравају се средства у износу од 200.000 динара на име изношења, паковања и припреме транспорта отпада анималног порекла смештеног у кругу ``Нове Србијанке``.

2. Средства из тачке 1. овог решења књижиће се у оквиру раздела 2 - Градоначелник града и Градско веће, глава 015, функционална класификација 490,

економска класификација 484 - Накнада штете настале услед елементарних непогода.

3. Средства из тачке 1. овог решења уплатиће се према приложеној документацији.

4. Ово решење објавити у ``Службеном гласнику града Ваљева``.

**Градоначелник града Ваљева**  
**Број: 40- 153 / 2011-06**  
**Зоран Јаковљевић, с.р.**

---

**САДРЖАЈ**

Број акта	Назив акта	Страна
58.	Одлука Уставног суда Број: I Ул -333/2009	1
59.	Решење о употреби средстава сталне буџетске резерве број:40-153/2011-06	3

**Издавач: Скупштина града Ваљева**  
**За издавача: Никола Илић, секретар Скупштине града Ваљева**  
**Редакција: Одељење за послове органа града: Јелица Пањковић-Тешић, Бојана Гроздановић**  
**Компјутерска припрема: Душко Милошевић; Штампа: Зоран Јевтић, Милена Марковић**  
**Е-пошта: glasnik@valjevo.org.rs**

**Претплата се уплаћује на жиро рачун:**  
**Приходи органа градова број: 840-742341843-24 са позивом на број**  
**по моделу 97 78 107 150604**