

**Media Consult**

established 1990

Montenegro

---

*Media ltd, 81000 Podgorica, Njegoševa 6; tel/fax +381.(0)81.224.783 e-mail: mediacon@cg.yu*

---

## **SRPSKO-CRNOGORSKI ODNOSI OSVRT NA PITANJA VLASNIŠTVA**

Rade Bojovi & Miodrag Vlahovi

Studija slušanja koju je naružio



u okviru Srpsko-crnogorskog projekta ESI

Stavovi koji su izneti u ovom izveštaju ne odražavaju nužno  
one koje zastupa Evropska Inicijativa za Stabilnost

**Podgorica**

**Oktobar 2001**

## SADRŽAJ

I.	Pravo svojine u Crnoj Gori	1
II.	Svojina fizičkih i pravnih lica iz Srbije	2
III.	Status državne imovine	4
IV.	Mogući prijedlozi za rješenje svojinskih pitanja	5
V.	Anex (regulativa)	7

## **SRPSKO-CRNOGORSKI ODNOSI OSVRT NA PITANJA VLASNIŠTVA**

### **I. PRAVO SVOJINE U CRNOJ GORI**

Ustavom Republike Crne Gore obezbije ena je zaštita svojinskih prava. lanom 45. Ustava jam i se pravo svojine u Crnoj Gori, pružaju se garancije koje isklju uju mogu nost lišavanja prava svojine i istovremeno se ograni enja u raspolaganju svojinom (npr. postupak eksproprijacije) vezuju za utvr eni javni interes i pravo na tržišno obešte enje svakog vlasnika. Ovom ustavnom klauzulom svi oblici svojine (državna, privatna, mješovita, zadružna) u Republici Crnoj Gori imaju jednaku pravnu zaštitu.

Pravo svojine kao apsolutno stvarno pravo (erga omnes) i u crnogorskom gra ansko-pravnom poretku podrazumijeva tri klasi na ovlaš enja svakog vlasnika: a) pravo držanja; b) pravo koriš enja i c) pravo raspolaganja. Istovremeno, pravo svojine u Crnoj Gori se sti e na na in koji je tipi an za istorijska podru ja na kojima je izvršena recepcija rimskog prava, što pretežno obuhvata sticanje svojine putem pravnog posla, naslje ivanjem ili zakonom. Sva fizi ka i pravna lica u Crnoj Gori mogu imati pravo svojine na pokretnim i nepokretnim stvarima. To podrazumijeva pravo svojine na: stambenim i poslovnim zgradama, stanovima, poslovnim prostorijama, poljoprivrednom zemljištu, gradsko-gra evinskom zemljištu, šumama, šumskom zemljištu itd.

Pravni položaj gra ana Crne Gore i gra ana Srbije u pogledu sticanja prava svojine je istovjetan, ime važe i crnogorski pravni poredak isklju uje bilo kakav povlaš eni status za državljane Crne Gore. Od konstituisanja federalne državne zajednice (april, 1992.), i pored toga što je savezni ustavno-pravni poredak u protekle tri godine derogiran, u Crnoj Gori se nije izmijenio vlasni ki status gra ana Republike Srbije. Shodno važe em crnogorskom zakonodavstvu kao i federalnim propisima koji se, u nedostatku doma e regulative, još uvijek primjenjuju u Crnoj Gori je svaki državljanin Republike Srbije u ravnopravnoj poziciji sa domicilnim gra анима (isti uslovi sticanja svojine, oporezivanja imovine i prenosa vlasni kih prava).

Ustavna zaštita prava svojine odnosi se na sve titulare stvarnih prava, odnosno na sve vlasnike nezavisno od njihovog državljanstva ili rezidencijalnog statusa. Stranac u Crnoj Gori sti e pravo svojine pod uslovima reciprociteta-uzajamnosti (istovremena mogu nost da državljani Crne Gore/SRJ u inostranstvu sti u pravo svojine), pri emu za strana lica postoji par izuzetaka u pogledu zabrane sticanja prava svojine (zabrana sticanja nepokretnih kulturnih dobara i zabrana sticanja zemljišta od strane lica bez državljanstva). Shodno lanu 82. federalnog Zakona o osnovama svojinsko-pravnih odnosa strana fizi ka i pravna lica mogu sticati pravo svojine na pokretnim stvarima, dok je posjedovanje nepokretnih stvari vezano za ispunjenje propisanih uslova. Preciznije, strano pravno i fizi ko lice koje obavlja poslovnu djelatnost na teritoriji Crne Gore može, pod uslovima uzajamnosti, biti vlasnik nepokretnosti koje su mu neophodne za vršenje registrovanih poslova (zgrade, zemljište, poslovni prostori itd.). Tako e, strano fizi ko

lice, bez vršenja poslova, može kupovati stanove u stambenim zgradama, opet uz poštovanje uslova uzajamnosti. Istovremeno, strana pravna i fizi ka lica, shodno članovima 1. i 2. crnogorskog Zakona o stranim ulaganjima, mogu osnivati sopstvene kompanije ili kupovati doma a preduze a. Imovina stranog lica samo u slu ajevima utvr enog javnog interesa i uz naknadu (i ispla enu kamatu) koja ne može biti niža od tržišne može biti predmet eksproprijacije. Sva ova pravila se odnose na gra ane i kompanije koji dolaze iz suverenih (me unarodno priznatih) država i predstavljaju primarni pozitivno-pravni okvir i za slu aj nezavisnosti Crne Gore.

## **II. SVOJINA FIZI KIH I PRAVNIH LICA IZ SRBIJE**

Važe e crnogorsko zakonodavstvo u pogledu svojinskih prava i obaveza na istovjetan na in tretira gra ane Crne Gore i Srbije, što isklju uje bilo kakvu diskriminaciju u pogledu sticanja prava svojine i pravne zaštite ste ene imovine. Državljeni Republike Srbije u Crnoj Gori mogu slobodno sticati pokretne i nepokretne stvari, kao i koristiti i otu ivati sopstvenu imovinu, ime je njihov vlasni ki status u osnovi izjedna en sa državljanima Republike Crne Gore. Pri tome, da bi stekli svojinu u Crnoj Gori ili obavljali razli ite poslove u njoj, državljani Srbije nijesu u obavezi da mijenjaju rezidencijalni status (prebivalište ili boravište).

U cjelini gledano, za razliku od prisutnih svojinskih ograni enja koja postoje za strana fizi ka i pravna lica, i bez obzira na prirodu aktuelnih ustavno-pravnih odnosa izme u Srbije i Crne Gore (fakti ka nezavisnost Crne Gore i raspad federalnog pravnog poretka), svojinska prava gra ana Srbija i dalje su izjedna ena sa svojinskim pravima gra ana Crne Gore. Sve loše i dobre strane vlasni kog poretka u Crnoj Gori u istoj mjeri osje aju gra ani Srbije i gra ani Crne Gore.

Kada se radi o objelodanjivanju strukture svojine u Crnoj Gori (uvid u valсни ki udio lica iz Srbije), imaju i u vidu crnogorsko administrativno naslje e, manjkavosti zvani ne statistike i nepostojanje alternativnih baza podataka, nije mogu e pružiti egzaktnu sliku o udjelu gra ana i kompanija iz Srbije u javnim knjigama u kojima se evidentiraju svojinska prava (katastar nepokretnosti, sudski registri, opštinski sekretarijati). Ipak, na osnovu posljednjih oficijelnih statisti kih bilansa (od 1999. godine) i manje-više stabilizovanih trendova i publicisti kih procjena iz posljednjih nekoliko godina, mogu e je krajnje oprezno i aproksimati no prognozirati udio gra ana i preduze a iz Srbije u jednom dijelu crnogorske vlasni ke strukture.

Priložena tabela daje uvid u stanje zna ajnog dijela nepokretnosti u Crnoj Gori i ujedno obuhvata uslovnu procjenu me usobnog svojinskog udjela lica iz Srbije i lica iz Crne Gore:

Rb.	Vlasništvo	Ukupan broj na nivou Crne Gore	Udio lica iz CG (procjena u %)	Udio lica iz Srbije (procjena u %)
1	Preduze a	16.280	95%	5%
2	Stanovi u gradovima	108.000	95%	5%
3	Stanovi u vikendicama	22.350	55%	45%
4	Ugostiteljski kapaciteti (broj soba)	35.028	80%	20%

*Napomena:* Podaci iz statisti kog godišnjaka za 1999.

Na osnovu iskazanih podataka i pored prihvatljive relativnosti procjene evidentno je solidno u eš e državljana Republike Srbije u nacionalnom katastru nepokretnosti, odnosno postaje o igledno da gra ani susjedne republike raspolažu sa nezanemarljivom kvotom vlasništva, koja daje odre eni doprinos ukupnoj vrijednosti nepokretnosti i imovine u Crnoj Gori.

Istovremeno, imovina (prevashodno nekretnine) kojom raspolažu gra ani i kompanije iz Srbije ni nema isti zna aj u godišnjem poreskom bilansu Crne Gore. U situaciji kada crnogorski godišnji državni budžet inkasira manje od 3% od poreza na imovinu (što je višegodišnji fiskalni problem), evidentan je i vrlo mali udio poreskog prihoda od strane gra ana i kompanija iz Srbije. Naravno, ova injenica ne relaksira crnogorske vlasti od opravdanih prigovora koji se odnose na nedopustivo slabe fiskalne prihode (oko 10 miliona DEM godišnje) koje Crna Gora ostvaruje od poreza na imovinu (što uklju uje sva prava na nepokretnostima).

Ipak, nedvosmislena je injenica da gra ani i kompanije iz Srbije raspolažu sa zna ajnom imovinom u Crnoj Gori (na ovaj podatak upu uju svi aproksimativni pokazatelji), što ih svrstava u najve u grupu vandomicilnih sopstvenika. Ovakvo stanje ima i transparentne politi ke posljedice koje se osjeaju na planu pružanja podrške politici koja se zalaže za o uvanje državne zajednice Srbije i Crne Gore. Zajedno sa imovinom koja je u državini ili vlasništvu saveznih organa (npr. brojni vojni kontinentalni i primorski objekti i infrastruktura) koji su trenutno de facto organi Republike Srbije, ukupan udio državljana, kompanija i institucija Republike Srbije u svojinskoj strukturi Crne Gore je veoma respektabilan, što u okolnostima neriješenog državnog pitanja predstavlja bitnu politi ku i ekonomsku injenicu koja otežava opciju independisti kog raspleta me udržavne krize.

Kona no, pravni okvir u Crnoj Gori afirmiše jednakost srpskih i crnogorskih državljana, kao i drugih titulara svojine (pravnih lica) iz obje republike, što nesumnjivo doprinosi zna ajnoj prisutnosti nosilaca prava svojine iz Republike Srbije. Važno je ista i i to da je Crna Gora i pored suštinskog raskida sa federalnim institucijama i uspostavljanja fakti ke državne nezavisnosti, sasvim ispravno sa uvala normativna rješenja kojim se obezbje uje

jednak i privilegovan status titulara svojine iz dvije nominalne federalne jedinice (što nije slu aj kada se radi o stranim državljanima).

### III. STATUS DRŽAVNE IMOVINE

Sve do prije dvije godine u Crnoj Gori nije postojao integralan zakonski tekst kojim bi se precizno uredila pitanja imovine koja je u državnom vlasništvu. U novembru 1999. god. u Crnoj Gori je donešen Zakon o imovini Republike Crne Gore kojim se ure uje pravni položaj državnih organa i organa lokalne samouprave u pogledu raspolaganja i koriš enja imovinom Republike Crne Gore.

Ovim zakonom ( lan 7.) je precizno definisana crnogorska državna imovina što je od vitalnog zna aja za utvr ivanje svojinskih prava države Crne Gore i jasnog razgrani enja u odnosu na vlasništvo federalnih institucija u Crnoj Gori. Državnom imovinom, u smislu ovog zakona, smatraju se: prirodna bogatstva (zemljišta, šume, vode, morska obala, rudna blaga, vazdušni prostor, frekvencije itd.), dobra u opštoj upotrebi (putevi, aerodromi, željezni ke pruge, luke, kulturno-istorijski spomenici, parkovi, trgovi, ulice itd.), nekretnine koje su izgra ene državnim ulaganjem, državni kapital u preduze ima, imovina ste ena od sukcesije SFRJ itd.

Donošenjem ovog zakona Republika Crna Gora je nedvosmisleno postavila granice državne imovine i otvorila pitanje spornog vlasništva u pojedinim slu ajevima (npr. ekskluzivni vlasni ki spor sa srpskom nacionalnom avio-kompanijom "JAT" oko civilnih aerodroma u Tivtu i Podgorici). Ipak, u slu aj u kontrole nacionalnih bogatstava i brojnih dobara u opštoj upotrebi na crnogorskoj teritoriji, za sada se izme u Crne Gore i Srbije ne naziru bitniji vlasni ki sporovi.

U slu aj u nezavisnosti Crne Gore pitanje sukcesije infrastrukture, zemljišta i objekata koji su sada u svojini Vojske Jugoslavije (nalaze se na teritoriji Crne Gore) može predstavljati komplikovan proces razgrani enja. Veliki broj vojnih objekata (kasarne u Podgorici, Nikšiću, Pljevljima, Cetinju, Baru, Žabljaku, Kolašinu itd., kao i lu ki i mornari ki objekti u Boki Kotorskoj i pored Ulcinja, uklju uju i i ratnu flotu) upu uje na nesrazmjernu infrastrukturnu militarizaciju Crne Gore (sa direktnim i indirektnim posljedicama po ekonomski razvoj, posebno turizam), nezavisno od razli itih opcija rješavanja crnogorskog državnog pitanja.

Nesumnjivo je da e centralna ta ka u pretpostavljenom postupku sukcesije izme u Crne Gore i Srbije, u dijelu imovine koja se nalazi na crnogorskoj državnoj teritoriji, biti podjela imovine iji je aktuelni titular SR Jugoslavija (shodno Zakonu o imovini SRJ iz 1993. godine), a koja dominantno uklju uje svojinska prava Vojske Jugoslavije. U slu aj u da se Crna Gora i Srbija konstituišu kao nezavisne države po etni diobni bilans morao bi uklju iti nesporno uzajamno pravo na povra aj zemljišta objema republikama, dok bi se nekretnine i pokretna imovina relativno lako mogli podijeliti po ve prihva enom klju u koji se primjenjuje u procesu sukcesije SFR Jugoslavije (identifikovana ulaganja, udio u društvenom proizvodu, broj stanovnika itd.).

#### **IV. MOGU I PRIJEDLOZI ZA RJEŠENJE SVOJINSKIH PITANJA**

Ma kakav da bude rasplet ustavno-pravne krize Crna Gora e morati da definiše novi svojinsko-pravni okvir, razriješi stare i eventualno nove vlasni ke sporove u vezi sa državnom imovinom i otvori pitanje obima imovine kojom trenutno raspolažu savezni organi i federalne institucije.

Kada se radi o potencijalnim sporovima izme u Crne Gore i Federacije (Srbije) oni su u odre enoj mjeri neizbježni u svim varijantama rješenja državnog pitanja. U zavisnosti od izabrane državotvorne opcije vlasni ki sporovi se mogu odvijati na više nivoa: 1) sporovi oko prava svojine; 2) sporovi oko prihvatljivog obima federalne imovine u Crnoj Gori; 3) sporovi oko brzine povra aja imovinskih prava; 4) sporovi oko diobnog bilansa; itd.

Vjerujemo da crnogorska državna politika u pogledu dugoro nog rješavanja statusa svojine gra ana i kompanija iz Srbije, kao i federalne imovine u Crnoj Gori, može da se opredijeli za slijede e optimalne solucije:

##### **1. Generalni stav (u svim varijantama državno-pravnog statusa)**

- Ustavno-pravni i zakonski okvir koji reguliše svojinske odnose mora da obezbijedi jednak pravni položaj gra ana Crne Gore i Srbije.
- Gra ani Srbije ni na koji na in ne mogu biti diskrimisani u odnosu na domicilne gra ane u postupku sticanja prava svojine ili u postupku razmjene vlasništva.
- Kompanijama i preduzetnicima iz Srbije potrebno je pružiti pravno-sistemsku podršku u cilju njihovog ulaganja u Crnu Goru i jednake pravne zaštite njihove imovine.
- Prilikom sticanja svojine u Crnoj Gori gra ani Srbije ne moraju da ispunjavaju posebne rezidencijalne uslove.
- Poreska politika se mora redefinisati u dijelu oporezivanja imovine u podru jima intezivnijeg privrednog rasta (posebno primorje), što mora biti ura eno neselektivno i bez obzira na porijeklo vlasnika razli itih objekata i nekretnina (segment koji bi isklju io povlaš enu poziciju za vlasnike iz Srbije).
- Crna Gora mora istrajati u zaštiti zakonom uspostavljene državne imovine, što uklju uje potpunu kontrolu i raspolaganje tzv. dobrima u opštoj upotrebi (npr. povra aj svih civilnih aerodroma u državno vlasništvo).

##### **2. Poseban stav (u varijanti nezavisne države)**

- U definisanju svojinske politike prema Srbiji Crna Gora treba da odbaci princip reciprociteta, što bi prakti no zna ilo da fizi ka i pravna lica iz Srbije imaju jednak imovinsko-pravni status sa crnogorskim državljanima, bez obzira na tretman crnogorskih državljana u Srbiji.

- U slučaju crnogorske nezavisnosti, princip raspodjele federalne imovine koja se nalazi na teritoriji Crne Gore mora se bazirati na automatskom povraćaju zemljišta koje je sada u vlasništvu Federacije, pri čemu bi se ustupci Republici Srbiji mogli vršiti u dijelu pokretne imovine i fizičkih nepokretnosti (isti princip bi se primijenio i na teritoriji Srbije).
- Militarizovani objekti i zemljište bi najviše u dijelom trebali da budu komercijalizovani i stavljeni u funkciju ekonomskog razvoja zemlje.

### **3. Poseban stav (u varijanti novog federalnog ugovora)**

- U slučaju novog federalnog ugovora Crna Gora mora odmah zahtijevati preraspodjelu (prenos vlasništva na republike) i maksimalnu redukciju dijela savezne (vojne) imovine koja nije komplementarna sa njenim privrednim razvojem.



## V. ANEX (REGULATIVA)

### 1. Crnogorski propisi koji regulišu različite aspekte svojinskih odnosa

Rb.	Pravni akt	Broj Sl.lista
1	Ustav RCG	48/92
2	Zakon o eksproprijaciji	55/00
3	Zakon o fiducijarnom prenosu prava svojine	23/96
4	Uredba o upisu ugovora o fiducijarnom prenosu prava svojine	34/96, 9/97, 49/99
5	Zakon o etažnoj svojini	21/95
6	Uredba o postupku i kriterijumima za pretvaranje posebnih i zajedničkih dijelova stambene zgrade u poslovne prostorije	11/97, 26/97
7	Zakon o vraćanju ranijim vlasnicima poljoprivrednog zemljišta iz društvene svojine	14/92
8	Uredba o utvrđivanju kompleksa poljoprivrednog zemljišta koji uživaju posebnu pravnu zaštitu	45/92, 33/93, 11/94, 8/95, 9/97, 22/99, 3/01
9	Zakon o načinu i uslovima vraćanja imovine stečene radom i poslovanjem zemljoradničkim zadruga i zadruga poslije 01.jula 1953. godine	14/92
10	Zakon o imovini RCG	44/99
11	Zakon o državnom premjeru, katastru i upisima prava na nepokretnostima	55/00
12	Zakon o privremenoj zabrani raspolaganja bivšom društvenom imovinom koja je kao društvena postala oduzimanjem zakonom, drugim propisima i protivpravnim radnjama	55/00
13	Zakon o imovini bivših društveno-političkih organizacija	57/00
14	Pravilnik o izradi i održavanju katastarske nepokretnosti	39/01
15	Zakon o nasljeđivanju	4/76
16	Zakon o porezima na imovinu	3/92, 30/93, 3/94, 42/94, 45/98
17	Zakon o ljestvicama katastarskog prihoda	24/94
18	Zakon o društvenim djelatnostima	19/90, 6/91, 21/95
19	Zakon o djelatnosti preduzetnika	43/95
20	Zakon o koncesiji	13/91
21	Zakon o kompanijama koje se osnivaju i posluju pod posebnim uslovima	31/96
22	Uredba o osiguranju imovine i lica	42/00
23	Zakon o stranim ulaganjima	52/00

**2. Federalni (SRJ) propisi koji se primjenjuju u Crnoj Gori u cilju regulisanja različitih svojinsko-pravnih odnosa**

<b>Rb.</b>	<b>Pravni akt</b>	<b>Broj Sl.lista</b>
1	Zakon o osnovama svojinsko-pravnih odnosa	6/80, 36/90, 29/96
2	Zakon o imovini SRJ	41/93, 24/94
3	Zakon o obligacionim odnosima	29/78, 39/85, 45/89, 57/89, 31/93
4	Zakon o patentima	15/95
5	Zakon o žigovima	5/95
6	Zakon o modelima i uzorcima	15/95
7	Zakon o geografskim oznakama porijekla	15/95
8	Zakon o autorskim i srodnim pravima	24/98
9	Zakon o preduzećima	29/96, 29/97, 59/98, 74/99
10	Zakon o zadrugama	41/96, 12/98