NOTARSKA KOMORA
CRNE GORE
Broj 1581
Podgorica 5.10 2023 god.

NOTARSKA KOMORA
CRNE GORE

Ul. Ulcinjska br. 7C, Gorica C, 81 000 Podgorica, Crna Gora
Tel: +382(0)20 264 650; +382(0)20 264 644; Fax: +382(0)20 264 651
Mob. tel: +382(0)69 151 700; +382(0)67 635 688
E-mail: notaricg@notarskakomora.me
www.notarskakomora.me

Komisija za stručnu edukaciju notara

Broj 14 /2023

Dana 29. 09.2023. godine

Komisija za stručnu edukaciju notara Notarske komore Crne Gore, u sastavu: ***Milonja Veljić***, notar sa službenim sjedištem u Beranama, predsjednik Komisije, ***Radojka Nikolić***, ***mr Danijela Vukčević***, ***mr Miodrag Pešić*** i ***dr Velibor Korać***, članovi Komisije, na Sastanku koji je održan 29. 09.2023. godine, povodom pitanja upućenih od strane, ***Senje Božović***, notarke sa sjedištem na Cetinju i **Andrije Marojevića**, advokata iz Podgorice ***„Sa kojih razloga nadležni notari u Crnoj Gori nisu ovlašćeni da zaključuju ugovore o kupoprodaji nepokretnosti iz člana 415 Zakona o svojinsko-pravnim odnosima, sa državljanima Evropske unije, imajući u vidu navode ovog zahtjeva, kao i dostavljnu praksu?“***, na osnovu člana 5 Pravilnika o radu Komisije za stručnu edukaciju notara Notarske komore Crne Gore br. 1032/17 od 26.05.2017. godine, a u vezi sa članom 3 Pravilnika o izmjenama i dounama Pravilnika o radu Komisije za stručnu edukaciju notara Notarske komore Crne Gore, br. 1733/20 od 12.10.2020. godine, većinom glasova daje sljedeće,

M I Š L J E N J E

Nadležni notari u Crnoj Gori nijesu ovlašćeni da sačinjavaju zapise o ugovorima kojima bi strano lice steklo pravo svojine na nepokrenostima iz člana 415 Zakona o svojinsko-pravnim odnosima zbog toga što bi na taj način povrijedili opštu dužnost notara da postupa u skladu sa propisima, jer se radi o pravnom poslu koji protivuriječi izričitoj zakonskoj zabrani.

Norma Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju koja govori o „jednakom tretmanu“ nije podobna da bude neposredno primijenjena već zahtijeva zakonodavnu intervenciju.

O b r a z l o ž e nj e

O sličnim pitanjima Komisija za stručnu edukaciju notara se dva puta izjašnjavala, donošenjem Preporuke br. 1/2021 od 18.03. 2021. godine (u daljem tekstu Preporuka) i Mišljenja br. 22/2021 od 08.06.2021. godine (u daljem tekstu Mišljenje). Do rješenja spornog pitanja je moguće doći tumačenjem norme, tačnije kostituisanjem (određivanjem) pravnorelevantnog smisla sporne norme iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropske unije i Crne Gore. Tekstu norme se mora dati smisao, jer utvrđivanje kako glasi norma (utvrđivanje teksta norme) nije pravo, kao što to sugeriše (doduše posredno) obrazloženje pitanja. Pravo je jednio norma koja je protumačena (ili konkretizovana).

Zakonom o svojinsko-pravnim odnosima ("Sl. list CG", br. 19/2009, u daljem tekstu ZSPO) je propisano, da strano lice ne može imati pravo svojine na: 1) prirodnom bogatstvu; 2) dobru u opštoj upotrebi; 3) poljoprivrednom zemljištu; 4) šumi i šumskom zemljištu; 5) spomeniku kulture od izuzetnog i posebnog značaja; 6) nepokretnoj stvari u kopneno-pograničnom području u dubini od jednog kilometra i ostrvima; 7) nepokretnoj stvari koja se nalazi na podrucju koje je, radi zastite interesa i bezbjednosti zemlje, zakonom proglaseno područjem na kome strano lice ne može imati pravo svojine (čl. 415 ZSPO). Sa druge strane, Sporazum o stabilizaciji i pridruzivanju izmedu Evropske unije i Cme Gore (u daljem tekstu SSP), koji je nakon ratifikacije u svim državama članicama stupio na snagu 01.05.2010. godine, u članu 63, st. 3. propisuje da će Crna Gora državljanima država članica EU obezbijediti nacionalni tretman kada je riječ o sticanju nekretnina na njenoj teritoriji. Ovaj Sporazum je međunarodni ugovor između države potpisnice i Evropske unije kojim je uspostavljen pravni okvir za uzajamnu saradnju i postepeno približavanje evropskim standardima. Ustav Crne Gore ("Sl. list CG", br. 1/2007 i 38/2013 - Amandmani 1-XVI), uspostavljajući hijerarhiju važenja i primjene izvora prava, u članu 9 propisuje, da su potvrđeni i objavljeni međunarodni ugovori sastavni dio unutrašnjeg pravnog poretka, imaju primat nad domaćim zakonodavstvom i neposredno se primjenjuju kada odnose uređuju drukčije od unutrašnjeg zakonodavstva.

Kako je i rečeno u Mišljenju, stilizacija odredbe člana 63, st. 3 SSP nameće dilemu: direktna primjena ili obaveza usaglašavanja domaćeg zakonodavstva. Drugim riječima, mogu li notari direktnom primjenom navedene norme, bez izmjene zakona, da „obezbijede nacionalni tretman" strancima u smislu da preduzmu notarsku radnju – zaključenje notarskih zapisa na osnovu kojih će državljani država članica EU bez ograničenja moći da stiču pravo svojine na nepokretnostima – suprotno imperativnoj normi ZSPO-a. Kod tumačenja Sporazuma i sporne norme, treba utvrditi stvarni zajednički cilj ugovornih strana, cilj koji stoji iza njihovih izjava. Smatramo da namjera ugovornih strana u konkretnom slučaju nije bila da stupanjem na snagu ovog Sporazuma sudovi, državni ograni i notari obezbjeđuju „jednak tretman". U slučaju da se ova zajednička namjera ne može utvrditi, smisao norme bi trebalo odrediti pozivajući se na neke druge pravnorelevantne i objektivne kriterijume. Tako, odgovor na ovo pitanje može ponuditi pravna priroda SSP, cilj i smisao norme u čl. 63. st. 3. Smatramo da je cilj SSP regulisanje obaveza zemlje budućeg kandidata, prvenstveno u pogledu donošenja određenih zakona i njihove implementacije u procesu približavanja evropskim standardima. Ovim Sporazumom Crna Gora se opredijelila da svoje zakonodavstvo uskladi sa evropskim zakonodavstvom (vidi Preambulu SSP), što je i smisao konkretne odredbe. U prilog takvom stavu govore i odgovarajuće odredbe Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa EU, koje u zaključile sve države regiona (Hrvatska, Srbija, Bosna i Hercegovina, Albanija). U svakom od ovih Sporazuma, u dijelu koji se odnosi na kretanje kapitala, govori se o „postepenom prilagođavanju" ili „potpunom usklađivanju" zakonodavstva koje se odnosi na sticanje svojine na nepokretnostima kako bi se osigurao isti tretman. Na kraju, sve i da je namjera ugovornih strana bila da se sudovi, notari i drugi organi svojim djelovanjem „obezbjeđuju jednak tretman" ova norma nije podesna za neposrednu primjenu (nije tzv. „*self-executing*"). Naime, pitanje je da li je odredba formulisana na način da je mogu direktno primjenjivati sudovi, državni organi i notari. Podesnost norme da bude „direktno primijenjena" treba da bude ocijenjena na osnovu nekih kriterijuma (sadržaj, obim, karakter, tekst), ali svakako zavisi od njenog sadržaja i svrhe. Komisija smatra da ova norma nema karakter norme koja je *self-executing*, jer je uopštena, nije dovoljno precizna i nije primjerena za direktnu primjenu od strane suda, notara ili državnog organa. Potrebna je zakonska konkretizacija (usaglašavanje), uključujući i derogaciju postojećeg rješenja.

Stoga Komisija, kako je i navedeno u Preporuci i Mišljenju, smatra da je smisao norme u obavezi države da zakonodavnom intervencijom obezbijedi „jednak tretman". Crna Gora, kao ugovorna strana, nije ispunila svoju obavezu da član 415 ZSPO-a uskladi sa normom iz člana 63 st. 3 SSP-a. Komisija još jednom ističe potrebu da Notarska komora pred Ustavnim sudom pokrene postupak za ocjenu saglasnosti člana 415 Zakona o svojinsko-pravnim odnosima sa potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorom (SSP) i da obavijesti Vladu Crne Gore o potrebi usaglašavanja, što još uvijek (2 i po godine od donošenja Preporuke) nije učinjeno.

Tačno je da ratifikovani sporazumi imaju primat nad domaćim zakonodavstvom snagom Ustava, ali Ustav takođe propisuje da strano lice može biti subjekt prava svojine u skladu sa zakonom (čl. 61) (koji se donosi dvotrećinskom većinom), ne i međunarodnim ugovorom, kako to predviđaju ustavi država u regionu. Isto tako, notar jeste dužan da obezbjedi vršenje službene dužnosti, ali bi, po mišljenju ove Komisije, preduzimanje radnje sačinjavanja notarskog zapisa o pravnom poslu kojim bi strano lice steklo pravo svojine na nepokretnostima iz člana 415 Zakona o svojinsko-pravnim odnosima imalo za posljedicu direktnu povredu pravila materijalnog prava. Time bi bila povrijeđena opšta dužnost notara da postupa u skladu sa propisima, jer se radi o pravnom poslu koji protivuriječi izričitoj zakonskoj zabrani.

NOTARSKA KOMORA CRNE GORE
PODGORICA

Predsjednik Komisije

Milonja Veljić s. r.