

Mart 2019.

***Fokus: Zakon o izmenama i dopunama
Zakona o planiranju i izgradnji***

Narodna skupština Republike Srbije usvojila je Zakon o izmenama i dopunama Zakona o planiranju i izgradnji („Sl. Glasnik RS“, br. 83/18, dalje: „**Zakon**“) koji je u primeni počevši od 06. novembra 2018. godine.

Osnovni razlog donošenja Zakona jeste unapređenje i menjanje postojećih i uvođenje novih zakonskih rešenja. Budući da je Zakon o planiranju i izgradnji poslednje izmene pretrpeo 2014. godine, odredbama ovog Zakona vrši se usaglašavanje sa odredbama posebnih zakona koji su stupili na snagu posle 2014. godine, posebno sa Zakonom o elektronskom poslovanju i Zakonom o opštem upravnom postupku.

Zakonom su izvršene brojne izmene, od kojih su najznačajnije:

I. Izmene u pogledu objedinjene procedure

1) Razmena dokumenata i podnesaka u objedinjenoj proceduri

Kao izuzetak od pravila, predviđeno je da se razmena dokumenata i podnesaka u postupcima za izdavanje akata u ostvarivanju prava na izgradnju i korišćenje objekata (dalje: **objedinjena procedura**) ne obavlja elektronskim putem za dokumenta

i podneske koji sadrže tajne podatke i koji su označeni stepenom tajnosti u skladu sa propisima kojima se uređuje tajnost podataka. Takođe, treće lice koje u objedinjenoj proceduri traži da mu se prizna svojstvo stranke nije dužno da koristi elektronske dokumente, niti da se nadležnom organu obraća elektronskim putem.

Zakonom je dalje predviđeno da se dokument koji je prethodno izvorno sačinjen u papirnoj formi digitalizuje i overava u skladu sa zakonom kojim se uređuje elektronsko poslovanje. Digitalizaciju dokumenata, pored lica koja su navedena u Zakonu o elektronskom poslovanju, mogu izvršiti i odgovorni projektant i advokat upisan u imenik advokata, ako istovremeno potpisuje i podnesak u objedinjenoj proceduri uz koji se taj akt dostavlja, kao i lice registrovano za korišćenje usluga elektronske uprave preko portala E-uprave.

2) Novčano kažnjavanje odgovornog lica u imaoću javnih ovlašćenja

U slučaju da imalac javnog ovlašćenja u objedinjenoj proceduri ne postupa na način i u rokovima predviđenim Zakonom, propisano je novčano kažnjavanje odgovornog lica u imaocu javnih ovlašćenja u rasponu od 10.000-50.000 dinara.

II. Izmene u pogledu planskih dokumenata

1) Centralni registar planskih dokumenata

Zakonom je uspostavljen Centralni registar planskih dokumenata u kojem se evidentiraju svi planski dokumenti, a koji vodi Republički geodetski zavod. Svi planski dokumenti evidentirani u ovom registru objavljuju se i u elektronskom obliku, tako da su dostupni svim zainteresovanim licima na internetu, bez naknade.

2) Vremensko važenje planskih dokumenata

Vremensko važenje planskih dokumenata je limitirano, tako da je propisano da **planski dokumenti važe za vremenski period od najviše 25 godina. Važeći planski dokumenti koji su doneti pre 1. januara 1993. godine prestaju da važe po isteku 12 meseci od dana stupanja na snagu Zakona, a organi nadležni za njihovo donošenje dužni su da u tom roku donesu novi planski dokument.**

3) Plan Generalne Regulacije (PGR)

Zakon propisuje da je Plan Generalne Regulacije **osnovni plan regulacije koji se direktno sprovodi primenom pravila uređenja i građenja na celom obuhvatu planskog dokumenta.**

4) Procedura u postupcima pripreme i praćenja izrade planskih dokumenata

U cilju što efikasnijeg vođenja postupka, Zakon uvodi generalne odredbe koje se odnose na proceduru u postupcima pripreme i praćenja izrade planskih dokumenata. Počev od dana početka primene ovog Zakona, razmena dokumenata i podnesaka u ovim postupcima će se obavljati elektronski, sa izuzetkom dokumenata i podnesaka za koji je određen stepen tajnosti u skladu sa propisima kojima se uređuje tajnost podataka.

Pored toga, Zakonom je definisano da je nadležni organ, posebna organizacija, odnosno imalac javnih ovlašćenja **dužan da postupi po zahtevu nosioca izrade planskog dokumenta za izdavanje posebnih uslova za planiranje i uređenje prostora, u roku od 15 dana od dana prijema zahteva.** Izuzetno, može se postupiti i u roku od 30 dana od dana prijema zahteva, uz obrazloženje za nepostupanje u navedenom roku.

U slučaju da nadležni organ, posebna organizacija, odnosno imalac javnih ovlašćenja ne postupi u gore navedenim rokovima, **smatraće se da se izjasnio da nema posebnih uslova za planiranje i uređenje prostora.**

5) Skraćeni postupak izmena i dopuna planskih dokumenata

Zakonom je predviđeno da se izmene i dopune planskih dokumenata obavljaju u skraćenom postupku u sledećim slučajevima:

- u slučaju manjih izmena i dopuna planskog dokumenta;
- u slučaju izmena i dopuna planskog dokumenta radi usklađivanja sa planom višeg reda, kada se radi samo tekstualna izmena plana;
- u slučaju izmena i dopuna planskog dokumenta za potrebe izgradnje infrastrukturnih objekata ili objekata javne namene, kada izgradnja nije moguća bez izmene planskog dokumenta.

U skraćenom postupku se **ne sprovodi postupak ranog javnog uvida, već se direktno izrađuje nacrt i organizuje javni uvid u trajanju od najmanje 15 dana, a predmet izmena je samo deo planskog dokumenta koji se menja, a ne planski dokument u celini.**

III. Izmene u pogledu lokacijskih uslova

Zakonom su taksativno predviđeni slučajevi, odnosno radovi za koje investitor nije dužan da pribavi lokacijske uslove.

Takođe, produžen je rok važenja lokacijskih uslova na **2 godine od dana izdavanja**, umesto dosadašnjih 12 meseci. U slučaju fazne izgradnje, odnosno u slučaju faznog izdavanja građevinskih dozvola, lokacijski uslovi važe do isteka važenja građevinske dozvole poslednje faze.

Osim toga, Zakon sada izričito definiše da uslovi koje dostavljaju imaoци javnih ovlašćenja ne mogu biti u suprotnosti sa uslovima iz planskog dokumenta na osnovu koga se izdaju lokacijski uslovi, niti menjati utvrđeni urbanistički parametri.

Ukoliko imalac javnih ovlašćenja postupi suprotno ovim obavezama, nadležni organ će izdati lokacijske uslove isključivo u skladu sa urbanističkim i drugim parametrima iz važećeg planskog dokumenta.

Ako nakon izdavanja lokacijskih uslova neki od imalaca javnih ovlašćenja izmeni uslove koji su sastavni deo izdatih lokacijskih uslova, isti će biti odgovoran za štetu koju je investitor pretrpeo usled preduzimanja aktivnosti na osnovu prvobitno izdatih lokacijskih uslova.

IV. Izmene u pogledu građevinske dozvole

1) *Posebna građevinska dozvola za pripremne radove*

Kao izuzetak od pravila po kojem se pripremni radovi izvode samo na osnovu građevinske dozvole koja se odnosi na ceo objekat, Zakon propisuje da se pripremni radovi za objekte za koje ministarstvo nadležno za poslove građevinarstva izdaje građevinsku dozvolu (objekti iz člana 133. Zakona o planiranju i izgradnji) i objekte bruto razvijene građevinske površine preko 800 m² mogu izvoditi i na osnovu posebne građevinske dozvole.

2) *Geodetski snimak objekta*

Zakonom je predviđeno da izvođač radova, pored postojeće obaveze dostavljanja geodetskog snimka izgrađenih temelja uz izjavu o završetku izgradnje temelja, sada ima obavezu da uz izjavu o završetku izgradnje objekta u konstruktivnom smislu dostavi geodetski snimak objekta.

3) Rok važenja građevinske dozvole

Zakonom je promenjen rok važenja građevinske dozvole, pa građevinska dozvola prestaje da važi ukoliko se ne izvrši prijava radova u roku od **3 godine od dana pravnosnažnosti rešenja o građevinskoj dozvoli**. Za stepen završenosti objekta, koji je od značaja za produžetak važenja građevinske dozvole, više nije predviđena granica preko 80% završenosti, **već da je objekat završen u funkcionalnom smislu**.

Za objekte za koje su izdata rešenja o građevinskoj dozvoli, odnosno rešenja o odobrenju za izgradnju u skladu sa zakonom pre 11. septembra 2009. godine, **predviđen je rok od 2 godine od dana stupanja na snagu Zakona za pribavljanje upotrebne dozvole**. U slučaju propuštanja ovog roka, nadležni organ donosi rešenje kojim se utvrđuje prestanak građevinske dozvole, a do donošenja rušenja o rušenju objekta ili izdavanja nove građevinske dozvole se plaća porez na imovinu koji bi se plaćao za ceo objekat.

4) Promena investitora

Rok za podnošenje zahteva za izmenu rešenja o građevinskoj dozvoli, ako se nakon pravnosnažnosti rešenja o građevinskoj dozvoli promeni investitor, produžen je sa 15 na **30 dana** od dana nastanka promene. Pri tome, zahtev za izmenu rešenja o građevinskoj dozvoli usled promene investitora može se podneti do podnošenja zahteva za upotrebnu dozvolu.

Zakonom je predviđeno da nepostupanje investitora kao pravnog lica u gore navedenom roku predstavlja privredni prestup za koji je utvrđena novčana kazna u iznosu od **1.500.000 dinara do 3.000.000,**

dinara, a za odgovorno lice u pravnom licu novčana kazna u iznosu od 100.000 - 200.000 dinara.

5) Posebna vrsta objekata/radova

Zakonom više nisu predviđene posebne vrste objekata/radova za koje nije potrebno pribavljati akt nadležnog organa, kao i posebne vrste objekata/radova čije se građenje/izvođenje vrši na osnovu rešenja o odobrenju, već su predmet Pravilnika o posebnoj vrsti objekata i posebnoj vrsti radova za koje nije potrebno pribavljati akt nadležnog organa, kao i vrsti objekata koji se grade, odnosno vrsti radova koji se izvode na osnovu rešenja o odobrenju za izvođenje radova, kao i obimu i sadržaju i kontroli tehničke dokumentacije koja se prilaže uz zahtev i postupku koji nadležni organ sprovodi („Sl. glasnik RS”, br. 2/2019).

V. Izmene u pogledu licenciranja

1) Lične licence

Zakonom je predviđeno da, umesto Inženjerske komore Srbije, licencu za odgovornog planera, odgovornog urbanistu, odgovornog projektanta i odgovornog izvođača radova rešenjem izdaje ministarstvo nadležno za poslove građevinarstva, prostornog planiranja i urbanizma.

2) Licence za izradu tehničke dokumentacije

Zakonom su predviđene i određene izmene u pogledu licenci za izradu tehničke dokumentacije koje se izdaju za pravna lica, preduzetnike i strane državljane. Tako sada, umesto Inženjerske komore Srbije, ministarstvo nadležno za poslove građevinarstva, prostornog planiranja i urbanizma ispituje i ispunjenost uslova za izradu tehničke dokumentacije od strane stranog državljanina.

3) Licence za građenje objekata i izvođenje radova

Za razliku od dosadašnjeg zakonskog rešenja, po kojem su pravna lica i preduzetnici (izvođači radova) imali obavezu ispunjavanja uslova samo za građenje objekata i izvođenje radova za koje ministarstvo građevinarstva izdaje građevinske dozvole, Zakon predviđa postojanje uslova za svaku vrstu objekata, odnosno za svaku vrstu radova, kao i postojanje odgovarajućih registara u koje se izvođači radova upisuju, u zavisnosti od vrste objekata koji se grade, odnosno vrste radova koji se izvode. **Rok za usaglašavanje pravnih lica i preduzetnika (izvođača radova) sa ovim obavezama je godinu dana od dana stupanja na snagu Zakona.**

VI. Izmene u pogledu projekta parcelacije i preparcelacije

Zakon donosi novinu u postupku preparcelacije - u slučaju kada deo katastarske parcele u javnoj svojini treba pripojiti susednoj katastarskoj parceli u cilju formiranja građevinske parcele, u postupku preparcelacije formira se posebna katastarska parcela, koja se može otuđiti u skladu sa odredbama posebnog zakona.

Rok za podnošenje žalbe na rešenje organa nadležnog za poslove državnog premera i katastra o formiranju katastarskih parcela je skraćen sa 15 na 8 dana.

VII. Određivanje zemljišta za redovnu upotrebu objekta u posebnim slučajevima

Zakonom je uređen postupak za određivanje zemljišta za redovnu upotrebu objekata izgrađenih u otvorenom

stambenom bloku i stambenom kompleksu, kao i za objekte u postupku ozakonjenja.

Zemljište za redovnu upotrebu objekata izgrađenih u otvorenom stambenom bloku i stambenom kompleksu **čini samo površina zemljišta ispod objekta, koju nadležni organ utvrđuje na osnovu kopije plana parcele sa ucrtanom osnovom postojećeg objekta.** Ovim zakonskim rešenjem je isključena mogućnost tretiranja vlasnika na posebnim delovima objekta izgrađenih u otvorenom stambenom bloku ili stambenom kompleksu kao suinvestitora, tako da isti, u slučaju fazne izgradnje, nisu stranke u postupku izdavanja i izmena građevinskih dozvola, niti su stranke u postupku kod organa nadležnog za poslove državnog premera i katastra.

Takođe, suinvestitorima se ne smatraju ni vlasnici posebnih fizičkih delova na objektima koji su izgrađeni u nekoj od predviđenih faza izgradnje i koji su po tom osnovu do dana stupanja na snagu Zakona upisali pravo susvojine na zemljištu predviđenom za realizaciju svih faza.

U pogledu postupka određivanja zemljišta za redovnu upotrebu objekta koji je predmet ozakonjenja, Zakonom je, između ostalog, predviđeno da vlasnik nezakonitog objekta ima obavezu formiranja katastarske parcele pre izdavanja rešenja o ozakonjenju objekta.

VIII. Otuđenje građevinskog zemljišta u javnoj svojini

Zakonom su uvedeni novi osnovi za otuđenje građevinskog zemljišta u javnoj

svojini neposrednom pogodbom, i to:

- razmena građevinskog zemljišta u slučaju raseljavanja porodičnog stambenog objekta koji se nalazi na nestabilnom terenu sa aktivnim geodinamičkim procesom koji uzrokuje pomeranja tla;
- otuđenje građevinskog zemljišta drugom suvlasniku po osnovu prava preče kupovine.

IX. Prestanak prava korišćenja na građevinskom zemljištu

Zakon uspostavlja mogućnost, odnosno pravo lica koje ima upisano pravo korišćenja na građevinskom zemljištu i koje je obveznik plaćanja naknade za pretvaranje prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu, da podnese zahtev za donošenje rešenja kojim će se utvrditi prestanak njegovog prava korišćenja na građevinskom zemljištu.

Sa druge strane, slučaju kada pravno lice kao nosilac prava korišćenja na građevinskom zemljištu prestane da postoji, nadležno pravobranilaštvo (a kada je upisani titular prava svojine Republika Srbija - Državno pravobranilaštvo ili Republička direkcija za imovinu) podnosi zahtev za donošenje rešenja o prestanku prava korišćenja na građevinskom zemljištu nadležnom organu.

Rešenje o prestanku prava korišćenja donosi se u postupku koji sprovodi organ jedinice lokalne samouprave nadležan za imovinsko-pravne poslove i isto predstavlja osnov za brisanje prava korišćenja, dok pravo javne svojine ostaje upisano na dotadašnjeg titulara javne svojine.

Odricanje od odgovornosti: Tekst u prilogu šalje se kao opšte uputstvo i ne predstavlja pravni savet.

Copyright Cvetkovic, Skoko & Jovicic 2019.