



Република Србија
Републички секретаријат за
јавне политике
Број: 011-00-0027/2019-02
8. април 2019. године
Влајковићева 10
Београд

МИНИСТАРСТВО ГРАЂЕВИНАРСТВА, САОБРАЋАЈА И ИНФРАСТРУКТУРЕ

БЕОГРАД
Немањина 22-26

ПРЕДМЕТ: Мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова

У вези са вашим дописом број: 011-00-211/2019-07 од 3. априла 2019. године којим сте Републичком секретаријату за јавне политике (у даљем тексту: Секретаријат) доставили на мишљење Нацрт закона о изменама и допунама Закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова (у даљем тексту: Нацрт закона) са анализом ефекта Нацрта закона и Образложењем Нацрта закона, обавештавамо вас о следећем:

Првенствено, Секретаријат сматра да је у члану 1. Нацрта закона, којим се допуњује члан 15. закона потребно изоставити забрану уписа забележбе одлуке о забрани отуђења и оптерећења непокретности за непокретности на којима је право својине уписано на основу правноснажног решења о експропријацији непокретности или на основу правноснажног решења о административном преносу непокретности.

Наиме, Секретаријат истиче да забрану оптерећења и отуђења изриче суд и да се она не може деградирати административним актима као што су административни преноси или експропријација.

Секретаријат предлаже измену члана 7. став 7. закона на начин да се после речи: „бестеретним правним послом” дода запета и речи: „као и у случају стицања по основу уговора о доживотном издржавању”.

Измену предлажемо имајући у виду да су лична својства даваоца издржавања кључна за примаоца издржавања да се определи за закључење тог уговора. Алеаторност овог уговора такође иде у прилог његовог изузимања из режима заједничке својине. Наиме, примаоцу издржавање се не може наметати додатно лице као давалац издржавања, с обзиром да током уговора треба да од тог лица прима услуге и пажњу, које су најчешћи вид обавеза даваоца издржавања. Такође, од момента закључења уговора, до његове реализације могуће је да давалац издржавања буде у више брачних и ванбрачних заједница, што би додатно компликовало тај однос. Додатно, у случају раскида уговора због неизвршавања уговорних обавеза би се искомпликова парница у погледу испуњености услова за раскид, као и погледу повраћаја средстава између страна. Због свега наведеног је неприхватљиво да

се својство даваоца издржавања аутоматски протеже на брачног друга. Наравно, ово не утиче на права супружника да међусобно истиче облигационе захтеве по овом основу.

Такође, Секретаријат предлаже измене члана 15. став 1. закона и то тако да се након тачке 16) дода нова тачка 17) која гласи:

„17) забележба решења надлежног органа о уклањању објекта или дела објекта;”
Досадашња тачка 17) постаје тачка 18).

У ставу 2. истог члана после речи: „забележба врши” додаје се запета и речи: „а брише се на захтев странке која достави доказ да је спор по коме је забележба извршена правноснажно окончан.”

Предлажемо да се, у истом члану, додају нови ст. 3. и 4. који гласе:

„Забележба из става 1. тачка 13) овог члана уписује се на захтев странке, на основу правноснажне грађевинске дозволе издате од стране надлежног органа, а брише се по службеној дужности истовремено са предбележбом објекта у изградњи на основу те грађевинске дозволе или на захтев лица на које та дозвола гласи.

Забележбе из става 1. тач. 1), 2), 9), 10), 11), 12), 14) 16), 17) овог члана уписују се по службеној дужности, а забележбе из става 1. тач. 4), 6), 7), 8) и 18) уписују се по службеној дужности, као и на захтев странке. Забележба из става 1. тач. 15) овог члана уписује се на захтев странке.”

Досадашњи став 3. постаје став 5.

Даље, предлажемо измену става 4. истог члана који постаје став 6. и то тако да се после речи: „извршен упис у катастар.” додају речи: „Забележба из става 1. тачка 14) уписује се и у односу на исправе које су достављене ради доказивања правног континуитета са стањем уписа у катастру.”

У досадашњем ставу 5. истог члана који постаје став 7. предлажемо да се после речи: „дејство предметног уговора” дода запета и речи: „а по службеној дужности ова забележба се брише након истека рока од три године од њеног уписа.”

Поред наведеног, предлажемо да се у исти члан додају нови ст. 8. и 9. који гласе:

„Забележбе из става 1. тач. 1) и 2) овог члана бришу се по службеној дужности, а забележбе из става 1. тач. 4), 6), 7), 8), 9), 10), 11) и 12) овог члана на захтев странке која достави доказ о томе да је престао правни основ за ту забележбу, као и по службеној дужности по достави исправе која је основ за брисање од стране обvezника доставе. Забележба из става 1. тачка 15) овог члана брише се на захтев странке које достави доказ о томе да је престао правни основ за ту забележбу, као и на захтев лица у чију корист је та забележба извршена.

Забележба из става 1. тачка 17) уписује се по доношењу и достави решења од стране надлежног органа јединице локалне самоуправе, односно грађевинског инспектора, а брише се по службеној дужности или на захтев странке, ако је то решење стављено ван снаге или истовремено са брисањем из катастра објекта у односу на који је то решење донето. Коначност решења није услов за овај упис ове забележбе.”

Секретаријат предлаже да се у досадашњем ставу 6, који постаје став 10, после речи: „из катастра непокретности“ додају речи: „по службеној дужности”.

Секретаријат сматра да одредбе члана 15. закона нису прецизне у погледу тога када се уписи и брисања забележби врше, па предлажемо да се одредбе које то прописују прецизирају на доле предложен начин.

Такође, забележбу по члану 15. став 1. тачка 16) овог закона је тешко обрисати ако су изгубљени или уништени судски уписници у којима су до 1. септембра 2014. године евидентиране исправе које су основ за упис у катастар. На овај проблем је указао РГЗ, а током измена Закона је Одбор за уставна питања и законодавство Народне скупштине такође указао на овај проблем.

Брисање забележбе из члана 15. став 1. тачка 16) овог закона, по службеној дужности, након истека рока од три године, предложено је полазећи од тога да је три године довољно дуг рок да лице које има интерес за побијањем таквог располагања (доказивањем да је уговор фалсификован или из других разлога ништав) сазна за ту исправу, покрене поступак за њен поништај и забележи покретање спора у катастру. Подсећамо да је сврха ове забележбе обавештавање трећих лица да је могуће да је упис извршен на основу фалсификованог уговора, имајући у виду чињеницу да су неки уписници и заводни печати нестали из судова и да су се појавили фалсификати уговора оверени под бројевима из тих уписника.

Нова забележба – забележба решења надлежног органа о уклањању објекта или дела објекта се предлаже јер је то податак од интереса за савесна трећа лица и потребно је да буде уписан у катастар.

Поред наведеног, Секретаријат сматра да је у члану потребно изоставити забану уписа забележбе одлуке о забрани отуђења и оптерећења непокретности за непокретности на којима је право својине уписано на основу правноснажног решења о експропријацији непокретности или на основу правноснажног решења о административном преносу непокретности.

Наиме, Секретаријат сматра да

Секретаријат предлаже измену члана 22. закона и то тако да се додаје нови став 6. који гласи:

„Изузетно од ст. 1. и 2. овог члана, јавни бележник није дужан да доставља оснивачка акта и акта о статусним променама којима се располаже правима на непокретностима.”

Досадашњи став 6. постаје став 7.

Истичемо да се оснивачким актом у оснивачки капитал правног лица, пре свега привредног друштва, може унети непокретност. Међутим, без уписа тог правног лица у статусни регистар нити је то правно лице настало нити је реализован оснивачки акт, тако да оснивачки акт сам по себи није исправа подобна за упис у катастар. Слична је ситуација и са статусним променама, које могу бити оспорене од стране поверилаца и акционара. Из наведених разлога јавне бележнике треба ослободити ове обавезе или треба прописати да се та исправа катастру доставља тек након уписа новонасталог правног лица, односно статусне промене у статусни регистар.

Секретаријат предлаже измену члана 57. закона и то тако да се додаје нови став 6. који гласи:

„Изузетно од става 2. овог члана, законитост исправа састављених пре ступања на снагу овог закона, које обvezници доставе достављају ради доказивања правног континуитета у односу на стање уписано у катастар, као и законитост самог уписа на основу тих исправа, проверава обvezник доставе, а не Служба катастра.”

Због потребе да се старе исправе проверавају у већој мери од нових сачињених од стране јавних бележника, прописано је да се на старе исправе примењује стари, а на нове нови закон. Секретаријат сматра да је овакво решење неспорно, али је потребно омогућити и то да проверу старих исправа, које се достављају ради доказивања правног континуитета, врши јавни бележник који их доставља уз исправу коју је сачинио и коју доставља Служби катастра као обvezник доставе.

У наставку мишљења, Секретаријат упућује сугестије на анализу ефекта достављену уз Нацрт закона.

Овом приликом скрећемо пажњу предлагачу и да је материја која се односи на састављање извештаја о спроведеној Анализи ефекта прописа и питање усклађености Нацрта закона са документима јавних политика прописана Законом о планском систему Републике Србије („Службени гласник РС” бр. 30/18) и Уредбом о методологији управљања јавним политикама, анализи ефекта јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика („Службени гласник РС”, бр. 8/19), (у даљем тексту: Уредба).

Имајући у виду садржну достављеног текста Нацрта закона, Републички секретаријат је становишта да извештај о спроведеној анализи ефекта прописа, у вези са чланом 8. Уредбе, треба да садржи образложене одговоре на питања из прилога 2-10. Уредбе.

С тим у вези, у даљем тексту упућујемо на недостатке достављене анализе ефекта прописа.

У оквиру одговора на питања из Прилога 2. Уредбе, која се односе на анализу постојећег стања и правилно дефинисање промене која се предлаже, посебно скрећемо пажњу на то да је било потребно предпочити информације о показатељима који се прате у области и навести разлоге због којих се ови показатељи прате и које су њихове вредности. Такође, потребно је предпочити искуство у остваривању оваквих промена у поређењу са искуством других држава, како би се адекватном упоредно-правном анализом законских решења, нарочито када су у питању земље у окружењу, детаљније анализирале предложене законске промене.

У оквиру одговора на питања из Прилога 3. Уредбе скрећемо пажњу предлагачу да је потребно одредити показатеље учинка на основу којих ће бити могуће утврдити да ли је дошло до остваривања циљева (нпр. скраћивање рока за издавање грађевинских дозвола за линијске инфраструктурне објекте, процентуално смањење плаћених пенала за неповучена средства из кредита на годишњем нивоу, и др.).

У оквиру одговора на питања из Прилога 4. Уредбе потребно је навести информације о томе да ли су поред регулаторних мера, идентификоване и друге опције за постизање жељене промене и анализирани њихови потенцијални ефекти, као и да ли су у оквиру разматраних опција идентификоване институционално-управљачко организационе мере које је неопходно спровести да би се постигли циљеви предложених решења Нацрта закона, с обзиром да је предлагач у анализи ефекта прописа разматрао искључиво регулаторне опције за решење уочених проблема и није разматрао опцију које би се односиле на могућност унапређења кадровских и организационих могућности, како би се убрзале процедуре за издавање грађевинских дозвола.

У оквиру одговора на питања из Прилога 5. Уредбе сугеришемо да је потребно прецизно навести ефекте које ће предложена решења Нацрта закона имати на јавне приходе и расходе у средњем и дугом року, како би се јасније сагледали потенцијални ефекти

предложених решења на буџет Републике Србије. Такође, потребно је да се наведу ефекти предложених решења и на међународне финансијске обавезе, имајући у виду наводе предлагача који се односе на пенале за неповлачење финансијских средстава из међународних кредита.

У оквиру одговора на питања из Прилога 6. и 7. Уредбе која се односе на утицај нових решења на привредне субјекте потребно је навести трошкове и користи које ће предложена решења проузроковати привреди и грађанима, као и утицај наведених решења на конкурентност привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту и стварање могућности за ново запошљавање, где би се на конкретном примеру приказале користи од предложених законских новина (нпр. уштеда у времену приликом добијања грађевинских дозвола и друге користи), као и њихов утицај на грађевинска предузећа која су извођачи и подизвођачи радова на линијским инфраструктурним објектима.

Имајући у виду све наведено, Секретаријат позива предлагача да измени текст Нацрта закона и анализу ефеката Нацрта закона у складу са претходно наведеним примедбама и сугестијама.

