



АДВОКАТСКА КОМОРА СРБИЈЕ

Дечанска 13, 11000 Београд, Србија
Телефон: +381 11 32-39-072 Fax: +381 11 32-32-203
e-mail: office@aks.org.rs a.k.srbije@gmail.com

Број: 866/2020
Датум: 15.10.2020.

РЕПУБЛИКА СРБИЈА ЗАШТИТИНИК ГРАЂАНА

ДЕЛИГРАДСКА 16
11000 БЕОГРАД

Предмет: притужба на рад Републичког геодетског завода

Полазећи од надлежности Заштитника грађана које су прописане одредбом чл.17. Закона о Заштитнику грађана, а којом је прописано да је заштитник грађана овлашћен да контролише поштовање права грађана, утврђује повреде учињене актима, радњама или нечињењем органа управе, ако се ради о повреди републичких закона, других прописа и општих аката, као и да је овлашћен да контролише законитост и правилност рада органа управе, те да сагласно одредби чл.18. Закона има право предлагања закона из своје надлежности, као и иницијативе за измену или допуну закона и других прописа и општих аката, ако сматра да до повреде права грађана долази због недостатка у прописима и да иницира доношење нових закона, других прописа и општих аката, када сматра да је то од значаја за остваривање и заштиту права грађана, Адвокатска комора Србије подноси ову притужбу којом тражи да Заштитник грађана изврши контролу рада Републичког геодетског завода и да иницира измене одређених прописа, а све како следи даље у наводима ове притужбе.

Адвокатској комори Србије је познато да Заштитник грађана није овлашћен да улази у мериторно решавање предмета, да не може уместо надлежних органа доносити одлуке, нити поништавати, мењати или укидати одлуке надлежних органа, нити може надлежном органу издавати упутства на који начин да води било који поступак и на који начин да исти оконча, као и да обраћање Заштитнику грађана није замена за коришћење законом предвиђених правних средстава. Адвокатска комора Србије ће користити сва законом предвиђена правна средства у циљу заштите права грађана, па у том циљу подноси и ову притужбу.

Међутим, Заштитник грађана јесте надлежан да изврши проверу ефикасности, законитости и правилности у раду и поступању РГЗ. Због огромног броја предмета који се воде пред РГЗ, Заштитник грађана може на основу провере ефикасности рада коју ће спровести, указати надлежном Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре на потребу обезбеђивања, по нашем мишљењу пре свега кадровских услова, како би се побољшала ефикасност рада РГЗ и омогућило да РГЗ поступке које води, спроводи у законским оквирима и роковима. Ту се не исцрпљује надлежност Заштитника грађана, па Адвокатска комора Србије тражи да Заштитник грађана након сагледавања проблема везаних за незаконитост и неправилност рада РГЗ, иницира и измену одређених прописа.

Образложење притужбе:

Адвокатска комора Србије је обавезно струковно удружење адвоката која у складу са чланом 66 став 1 тачка 2 Закона о адвокатури заступа интересе адвоката пред државним и другим органима и организацијама.

Полазећи од послова Адвокатске коморе Србије, Управни одбор Адвокатске коморе Србије је на својој 76. седници која је одржана 03.10.2020. разматрао проблеме у раду Републичког геодетског завода и њихов утицај на правну сигурност и зајемчена права грађана и усвојио документ „Анализа проблема у раду и поступању Републичког геодетског завода“ (Прилог 1.).

Адвокатска комора Србије се у више наврата обрађала Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре и Републичком геодетском заводу ради указивања на проблеме у раду ове републичке организације који су од утицаја на законитост, правилност и ефикасност рада катастра, на правну сигурност и заштиту зајемчених људских права (Прилог 2. дописи број 704/2018 од 20.09.2018. и 566/2020 од 20.07.2020.). И поред аргументованог указивања на проблеме у раду РГЗ недостаци у раду се нису отклањали него су се само умножавали. Адвокатска комора Србије налази да уколико ресорно Министарство и Влада Републике Србије не предузму хитне мере за отклањање неправилности у раду РГЗ, у догледно време се може очекивати вероватни крах катастарског система.

Посебно наглашавамо да је у јавној дискусији која је спроведена пре усвајања Закона о поступку уписа непокретности и водова, Адвокатска комора Србије указивала на недостатке предложених решења. Искуства из двогодишње примене овог прописа потврђују основаност тих примедби, а усвојена законска решења су на штету грађана.

Стога подносимо Заштитнику грађана притужбу на рад РГЗ и иницијативу за покретање поступка контроле рада Републичког геодетског завода због проблема у раду ове републичке институције **по хитном поступку**, са разлога који су ближе дати у документу – „Анализа проблема у раду и поступању Републичког геодетског завода“ који је Управни одбор Адвокатске коморе Србије усвојио на седници одржаној 03.10.2020. и који вам достављамо у прилогу.

Посебно истичемо:

- да је право својине једно од основних Уставом Републике Србије зајамчених права (члан 58.), а ужива и заштиту Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода. Постојање правилног и ефикасног система јавне евиденције о правима на непокретностима је предуслов обезбеђивања правне сигурности грађана у погледу њихове имовине и начин остваривања њихових зајамчених права;
- да је доношење Закона о државном премеру и катастру и Закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова, имало за циљ успостављање и одржавања тачне и потпуне евиденције о непокретностима у интересу сигурности правног промета који се постиже ажурним уношењем потпуних и тачних података о непокретностима и правима на њима у катастар непокретности и катастар водова. Према важећем Закону, катастар непокретности је основни и јавни регистар о непокретностима и стварним правима на њима;
- сагласно Закону, катастар се води уз поштовање следећих начела: начела уписа, начела официјелности, начела јавности, начела првенства, начела законитости, начела одређености.

На основу анализе која обухвата обраду законских прописа која регулише ову област, прикупљених података и искустава од стране адвоката који поступају пред РГЗ-ом, и притужби грађана, Адвокатска комора Србије указује да је означена служба престала да

функционише на начин који обезбеђује потпуно и законито остваривање права грађана у мери која превазилази уобичајене и дозвољене застоје и проблеме у успостављању новог система (дигитализације).

Вама се обраћамо, превасходно, зато што су грађани као странке у поступку који се води пред РГЗ онемогућени да учествују у поступку у коме се одлучује о њиховим правима и интересима. Грађани не могу у поступку да учествују ни лично ни преко адвоката својих пуномоћника.

Посебно се указује на кључне проблеме у раду РГЗ који су од утицаја на остваривање права грађана и заштиту њихових права на непокретностима:

- **неефикасност** – од почетка примене важећег Закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова, у периоду од 01.07.2018. до августа 2020. у РГЗ је нерешених 415.024 предмета, са напоменом да је непознат број нерешених предмета који су примљени до почетка примене важећег закона. Сам директор РГЗ признаје да је нерешених предмета око 600.000;
- **нетранспарентност** – РГЗ представља херметички затворен систем, аутистичан спрема потреба грађана, захтева и сугестија других институција;
- **недоступност** - Електронски сервис „е-Заказивање“ онима који знају да га користе требало је да омогући заказивање термина за предају поднеска, односно за разговор са службеником катастра ако је предмет формиран после 2013. Међутим, заказивање термина за разговор преко „е-Заказивања“ или телефоном преко Инфоцентра је готово немогуће, јер сервис редовно приказује информацију да су сви термини заказани, што је одговор који се добија и из Инфоцентра. Посебно је значајно истаћи да није могуће добити информације о току предмета, извршити увид у збирку исправа или остварити контакт са референтом који води поступак. Ефикасност у спровођењу поступка, могућност увида у списе предмета и збирку исправа у кратком року је предуслов заштите својинских права грађана, поготово када се има у виду да су рокови за остваривање судске заштите у овој области преклузивни;
- **непоузданост** - не постоји никаква гаранција да су подаци у које странка и адвокат као њен пуномоћник може имати увид у електронском облику ажурни, односно веродостојни, истинити и потпуни у тренутку њиховог објављивања. У самом листу непокретности објављује се датум ажурности који одговара истини, стању које претходи неколико дана пре вршењу увида. ;
- **незаконитост** – Законом о државној управи је прописано да министарства и посебне организације не могу прописом одређивати своје или туђе надлежности, нити физичким и правним лицима установљавати права и обавезе које нису већ установљене законом.

У протеклом периоду у раду и поступању РГЗ-а дошло је до неприхватљивог игнорисања законских норми и волонтаристичког успостављања сопствених правила чиме се потврђује наша теза да служба Катастра поступа као изоловани систем у којем не важе општа правила прописаног законског поступања.

Упркос законској обавези да приликом формирања катастра непокретности податке о својинским правима преузме из земљишних књига, РГЗ је, у не малом броју случајева лица чији су удели у земљишној књизи били опредељени у идеалном уделу, уписао у катастар непокретности као "заједничку својину". Заједничка својина, осим законом прописаних изузетака, није у промету за разлику од сусвојине, чиме су сва лица погођена овим поступањем РГЗ-а и онемогућена да имовином располажу. Шта више, непознат је обим својине на непокретности, чиме се без законског основа задира у својинска права грађана. Неусклађеност површина катастарских парцела између

земљишних књига и података РГЗ-а приликом преузимања земљишних књига није прихватљив аргумент, јер је до неусклађености дошло управо због пропуста РГЗ-а да тзв. пријавним листом о свим променама на катастарској парцели обавештава земљишнокрњижни суд.

У другостепеним поступцима се не решава у законским роковима, осим у предметима формираних по жалбама на решења донета од 1.7.2018. г. у систему“ е-Шалтера“, мада се често ни у овим случајевима не поштује предвиђени законски рок од 60 дана. На тај начин се грађани који су жалбе доставили путем поште или преко шалтера службе РГЗ-а пре означеног датума, стављају у неравноправан положај.

Дана 26.06.2020.године директор Републичког геодетског завода донео је Директиву о процедури одустанка од жалбе у другостепеним поступцима 06 број: 110-2/2020-1, којом је прописана обавеза за странку и њеног пуномоћника да се изјава о повлачењу жалбе може дати у форми писане изјаве која је оверена од стране јавног бележника, а пуномоћје адвоката такође мора бити оверено од стране јавног бележника. Законом о општем управном поступку који се примењује у поступцима пред РГЗ није прописана обавеза нити овере пуномоћја адвокатима нити се странкама може наметати обавеза достављања оверених изјава о којима се изјашњавају о појединим процесним питањима и на тај начин непотребно увећавати трошкове поступка.

Директор РГЗ је донео Директиву за поступање по ожалбеним предметима у другом степену 06 број: 110-2/2020 од 13.05.2020.године, којом је ближе уредио поступак пријема, додељивања у рад и обавеза поступања запослених у РГЗ приликом одлучивања по жалби на одлуке Служби за катастар непокретности, с тим да о прекоредном одлучивању по жалби одлучује директор, али нису познати критеријуми на основу којих се цени основаност захтева за прекоредно одлучивање.

Поред проблема доношења подзаконских и општих аката који су у супротности са Законом о општем управном поступку, у раду РГЗ уочене су и друге незаконитости попут оних које се односе на различит изглед листа непокретности. Сматрамо да постојање различитих изгледа и форми листова непокретности који нису у сагласности са подзаконским актима не доприносе правној сигурности.

У раду РГЗ се уочава да се супротно Закону о планирању и изградњи напушта начело јединства непокретности. Овим Законом је прописано постојање јединства између објекта и парцеле. Подаци у катастру непокретности су релативно статични и дају техничке податке о земљишту, површини, облику, као и податке о објекту, појединим деловима објекта и по свом карактеру представљају фактичко стање. Евиденција стварних права на непокретностима је другачијег карактера и не може се свести на технички поступак. Право на имовину је зајемчено право грађана које је гарантовано Уставом РС и међународним конвенцијама чији је потписник држава Србије и који су ратификацијом постале део правног система Републике Србије. Императив је да право на имовину буде заштићено, да титулари права својине и других стварних права која се уписују у катастар непокретности имају извесност да ће њихови захтеви бити решени у складу са позитивним законодавством, без одуговлачења, као и да јавне евиденције буду тачне и ажурне.

На крају указујемо и на проблем који се јавља у раду РГЗ у погледу наплате административне таксе која би треба ла да се наплаћује у складу са Законом о републичким таксама по поднетом захтеву у висини од 320 РСД, а не у износу од 1.250 РСД како се стварно наплаћује. Ово нарочито ако се има у виду да професионални корисници, међу којима су и адвокати, имају приступ подацима РГЗ у складу са законом. Адвокати, као професионални корисници, прибављају за своје клијенте и потребе поступка у коме су пуномоћници, изводе и преписе листа непокретности.

Непосредну штампу траженог документа врши професионални корисник, а не РГЗ што значи да се неосновано наплаћује износ од 930,00 РСД.

У припреми „Анализе о проблемима у раду и поступању Републичког геодетског завода“ коришћени су јавно објављени подаци на интернет страницама Владе Републике Србије, Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре и Републичког геодетског завода и примедбе на рад РГЗ које су адвокати достављали Адвокатској комори Србије.


Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре је у току 2019 спровео поступак надзора над радом једног броја Служби непокретности и саме централе РГЗ и утврдило неправилности у раду које су детаљно описане у Извештају Радне групе Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре који је објављен на <https://rgz.gov.rs/content/Vesti/2019/05-Maj/IZVESTAJ%ORGR.pdf>

Овом притужбом и иницијативом за покретање поступка контроле над радом Републичког геодетског завода смо сумарно указали на неке од проблема у раду РГЗ са којима се суочавају грађани и адвокати у обављању своје професионалне делатности.

Поред организационих и персоналних проблема у раду РГЗ неопходно је у најкраћем року изменити и одредбе Закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова, а нарочито ону одредбу којом је предвиђено да се до 31.12.2020. захтеви за упис промена могу подносити путем Е-шалтера и непосредно на писарници у папирној форми. У документу „Анализа проблема у раду и поступању Републичког геодетског завода“ указано је и на друге одредбе Закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова чија је измена потребна. Адвокатска комора Србије је спремна да се укључи у рад на припреми предлога за измену и допуну Закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова.

Сагласно напред наведеном, предлажемо Заштитнику грађана да покрене поступак контроле рада Републичког геодетског завода у целини и одређивање адекватних мера за отклањање утврђених неправилности у раду, укључивши и предлог Влади Републике Србије за измене и допуне Закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова.

Са поштовањем


ПРЕДСЕДНИК
АДВОКАТСКЕ КОМОРЕ СРБИЈЕ
Виктор Гостиљац, адвокат
