

Мишљење о присуству извршеника у поступку извршења решења грађевинског инспектора и повезана питања

Закон о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 81/09 - исправка, 64/10 - УС, 24/11, 121/12, 42/13 - УС, 50/13 - УС, 98/13 - УС, 132/14, 145/14 и 83/18) у члану 171. уређује извршење решења о уклањању објекта, односно његовог дела, као посебан облик управног извршења. У ставу 1. овог члана прописано је да решење о уклањању објекта, односно његовог дела, које се доноси на основу овог закона, извршава – у делокругу јединиције локалне самоуправе - орган јединице локалне самоуправе надлежан за послове грађевинске инспекције. Овим одредбама Закона о планирању и изградњи прописана су и друга посебна обележја овог управног извршења решења грађевинског инспектора, укључујући и да ће на захтев органа надлежног за послове грађевинске инспекције месна надлежна организациона јединица полиције, у складу са законом, пружити полицијску помоћ ради омогућавања извршења решења о уклањању објекта, односно његовог дела, али не и поступање органа који спроводи извршење када је извршеник уредно обавештен о времену извршења, а очигледно је да избегава присуство извршењу, као и када постављањем ствари и других препрека онемогућава извршење.

Ова ситуација није изричито уређена ни у одредбама чл. 190 – 206. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“, бр. 18/16 и 95/18 – аутентично тумачење), којима се уређује извршење и управно извршење, а које одредбе се примењују на све управне ствари, односно извршења решења из управних поступака. На питања управног извршења која нису уређена чл. 192 – 206. Закона о општем управном поступку сходно се примењују остале одредбе овог закона, у складу са чланом 3. став 1. овог закона, према коме се овај закон примењује на поступање у свим управним стварима.

Тако, чланом 114. Закона о општем управном поступку уређен је изостанак странке са усмене расправе. Ставом 3. овог члана прописано је да ако странка према којој је покренут поступак не дође на усмену расправу на коју је уредно позвана без оправданог разлога, овлашћено службено лице може одржати усмену расправу без ње, а може и да одложи усмену расправу о њеном трошку.

Такође, чланом 20. Закона о инспекцијском надзору, којим се уређују права и дужности надзираног субјекта у поступку инспекцијског надзора, као посебном управном поступку, у ст. 5. и 6. предвиђено је да када је уредно обавештен о предстојећем инспекцијском надзору, надзирани субјекат дужан је да буде присутан на месту вршења надзора, осим ако постоје нарочито оправдане околности које га у томе спречавају, о чему је дужан да благовремено на подесан начин обавести инспекцију, те ако надзирани субјекат који је уредно обавештен о предстојећем инспекцијском надзору не буде присутан на месту вршења надзора, а не постоје поменуте околности, инспекцијски надзор се врши у присуству службеног или другог лица које се затекне на месту вршења инспекцијског надзора.

Ради се о правилу забране злоупотребе права у правном поступку, које се примењује, поред управног поступка у општем смислу и поступка инспекцијског надзора, као посебног управног поступка, и сходно примењује у поступку управног извршења, а и у судским и другим правним поступцима прописана су и примењују се оваква правила.

Следствено, мишљења смо да је правно могуће и законито, у складу са наведеним законским одредбама, сходном применом члана 114. став 3. Закона о општем управном поступку и члана 20. ст. 5. и 6. Закона о инспекцијском надзору, спровести управно

извршење решења које је донео грађевински инспектор без присуства извршеника, као лица које је решењем обавезано да испуни обавезу – управну меру из тог решења, који је уредно обавештен о времену извршења, а очигледно је да избегава да присуствује извршењу. Ово имајући у виду и правну природу управног извршења, као поступка у коме се не изводе докази и утврђују чињенице, на основу којих се доноси одлуке и изричу мере, где је потребно изјашњење странке, него је у питању поступак у коме се спроводи извршење већ донете одлуке и наложене обавезе у форми решења, које је постало извршно у складу са чланом 190. Закона о општем управном поступку, где изостанак позване странке не спречава спровођење извршења.

На истој линији, мишљења смо да је дозвољено и законито да орган који спроводи управно извршење уклони предмете који представљају препреку спровођењу извршења. Извршеник је дужан да се понаша законито и савесно и да не омета или отежава спровођење управног извршења, а орган који спроводи управно извршење предузео је радње које су неопходне и сразмерне како би се омогућило спровођење извршења. Овде спада и уклањање предмета који представљају препреку спровођењу извршења.

С тим у вези, додајемо да Закон о планирању и изградњи у члану 171. ст. 4. и 6. прописује да трошкови извршења инспекцијског решења падају на терет извршеника и да трошкови извршења инспекцијског решења падају на терет буџета надлежног органа, до наплате од извршеника. У члану 196. став 5, Закон о општем управном поступку прописује да трошкове извршења сноси извршеник, о чему се по завршетку извршења доноси допунско решење.

Онемогућавање или отежавање спровођења управног извршења је забрањено и представља прекршај. Закон о инспекцијском надзору у члану 61а прописује прекршај извршеника и трећег лица у поступку управног извршења, који се састоји у онемогућавању или отежавању спровођења управног извршења. Прописано је да ће се новчаном казном од 200.000 динара казнити за прекршај из члана 41. овог закона („Извршење решења“), извршеник - правно лице и треће лице - правно лице у поступку управног извршења решења донетог у поступку инспекцијског надзора, које онемогућава или отежава спровођење управног извршења. За овај прекршај казниће се извршеник - предузетник и треће лице - предузетник новчаном казном од 100.000 динара. За овај прекршај казниће се извршеник - физичко лице и треће лице - физичко лице новчаном казном од 50.000 динара. За овај прекршај казниће се и одговорно лице код правног лица новчаном казном од 50.000 динара. Ради се о новчаној казни прописаној у фиксном новчаном износу, за који прекршај се издаје прекршајни налог, а за издавање прекршајног налога за овај прекршај овлашћен је надлежни инспектор.

Закон о полицији („Службени гласник РС“, бр. 6/16, 24/18 и 87/18) у члану 53. уређује полицијску помоћ у извршењима, прописивањем да ако се при извршењу акта државног органа или правног или физичког лица са јавним овлашћењима, односно овлашћеног правног или физичког лица у поступку вансудског намирања (заједно: извршења) основано очекује отпор, Полиција ће тим органима и лицима на њихов писани захтев, пружити помоћ ради омогућавања безбедног спровођења извршења. Приликом пружања помоћи полицијски службеници могу применити полицијска овлашћења прописана законом искључиво ради заштите живота, људских и мањинских права и слобода грађана и имовине, заштите јавног реда, као и спречавања и откривања кривичних дела и прекршаја, односно прикупљања података о тим делима и њиховим учиниоцима. Помоћ у спровођењу извршења Полиција пружа на основу писаног захтева овлашћеног

субјекта који се подноси месно надлежној организационој јединици Полиције, најмање пет радних дана пре дана одређеног за извршење. У захтеву за пружање помоћи морају бити наведени разлози због којих је потребна помоћ Полиције, а уз захтев се прилаже копија акта који треба извршити, са потврдом извршности, доказ о покушају извршења без пружања полицијске помоћи и доказ о ангажовању пратећих служби које су неопходне за извршење. У хитним случајевима, захтев се може поднети и усмено, уз достављање писаног захтева у року од 48 часова. Начелник полицијске управе, односно начелник полицијске станице одлучује о ангажовању Полиције и о обиму и начину пружања помоћи у спровођењу извршења и о томе благовремено обавештава подносиоца захтева. Пре почетка спровођења извршења, Полиција је дужна да упозори извршеника или друга присутна лица да ће употребити средства принуде против њих ако буду ометала или спречавала извршење.