



PRAVNI UGAO

PRENORMIRANOST U OBLASTI PROPISA O GRAĐENJU

Glavna opasnost koju nosi prenormiranost jeste blokada postupaka u pojedinačnim situacijama koje zakonopisac nije imao u vidu prilikom pripreme zakona

Tekst:

IVAN PETROVIĆ

Partner, Janković Popović Mitić advokatska kancelarija

U poslednjih 15 godina tendencija srpskog zakonodavstva u oblasti građevinarstva jeste usklađivanje sa zahtevima i standardima Evropske Unije („EU“) i stvaranje pravnog okruženja povoljnog za strane investicije, uz želju nadležnih institucija da što veći broj pitanja reguliše zakonom. Ovo se najjasnije može uočiti poređenjem odredaba Zakona o planiranju i izgradnji povodom prava na zemljištu koje investitor mora imati radi pribavljanja građevinske dozvole. Zakonom iz 2003. godine ovo pitanje

REZULTAT

Prema iskustvima iz prakse, Zakon je dao dobre rezultate u odnosu na one građevinske proizvode i sisteme za koje ne postoje domaći tehnički propisi.

je bilo uređeno jednom tačkom, dok danas ovo pitanje uređuje čak sedam stavova važećeg zakona.

Ovakva tendencija dovela je do prenormiranosti u oblasti građevinarstva, čije se posledice ogledaju u neusklađenosti pravnog sistema, kako unutar jednog propisa tako i između različitih propisa, nejasnoća po pitanju vremenskog važenja propisa, i onemogućavanja šireg tumačenja propisa u interesu realizacije željenih ciljeva.

Novi Zakon o građevinskim proizvodima („Zakon“), kao jedan od prvih

koraka usmerenih ka usklađivanju srpskih propisa i standarda sa regulativom EU nakon kratkog perioda primene potvrđuje da trend prenormiranosti doprinosi pravnoj nesigurnosti i održavanju nepovoljne klime za privrednike u oblasti građevinarstva.

Prema iskustvima iz prakse, Zakon je dao dobre rezultate u odnosu na one građevinske proizvode i sisteme za koje ne postoje domaći tehnički propisi. Za ove proizvode dovoljna je deklaracija proizvođača iz EU, koja prolazi kroz pojednostavljenu proceduru prihvatanja kod Ministarstva

građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture („Ministarstvo“).

Međutim, željeni rezultat izostaje u odnosu na one građevinske proizvode i sisteme za koje postoje domaći propisi. Većina tih propisa datira iz perioda kada potreba usklađenosti sa međunarodnim standardima, pre svega standardima EU, nije bila izražena. Politika pridruživanja EU nameće potrebu kako usklađivanja naših propisa sa propisima EU, tako i stvaranje poverenja i saradnje sa odgovarajućim institucijama i kontrolnim telima članica EU. Uvoznici građevinskog materijala i sistema za koje postoje domaći tehnički propisi se sada nalaze u situaciji da imaju obavezu da atestiraju materijale pred domaćim kontrolnim telima, iako su takvi materijali već prošli proceduru provere u EU, i kao takvi imaju karakteristike zadovoljavajuće za tržište EU. Sa druge strane, kako domaća kontrolna tela nisu akreditovana da sprovode kontrolu usaglašenosti sa EU standardima i propisima, domaći proizvođači koji izvoze svoje proizvode za EU, prvo moraju da prođu postupak kontrole pred domaćim kontrolnim telima u skladu sa domaćim tehničkim propisima, a zatim moraju da prođu i odgovarajući postupak sa stanovišta propisa EU. Dupliranje procedura stavlja pod znak pitanja i ekonomsku isplativost proizvodnje građevinskog materijala za tržište EU, sa jedne strane, a istovremeno povećava cenu građevinskog materijala uvezenog iz EU, sa druge strane.

Usvajanje novog Zakona nije ispraćeno odgovarajućom harmonizacijom tehničkih propisa, naročito u oblasti protivpožarne zaštite, gde se još uvek primenjuje Pravilnik o obaveznom atestiranju elemenata tipskih građevinskih konstrukcija na otpornost prema požaru i o uslovima koje moraju ispunjavati organizacije udruženog rada ovlašćene za atestiranje tih proizvoda („Pravilnik“), koji datira sa početka 90-ih godina. Bez obzira na to što Zakon isključuje neophodnost usklađivanja performansi građevinskih proizvoda sa tehničkim specifikacijama i propisima iz oblasti protivpožarne zaštite, sertifikaciona tela u praksi još uvek zahtevaju kontrolu saobraznosti u skladu sa Pravilnikom, čime stvaraju

dodatne troškove za proizvođače i uvoznike građevinskog materijala koji je već ispitan sa stanovišta odgovarajućih standarda EU od strane kontrolnog tela u EU.

Imajući u vidu aktuelnu politiku približavanja EU, što podrazumeva slobodu kretanja robe i usluga, Zakon je propustio da efikasno reši problem odsustva kontrolnog tela u Republici Srbiji koje bi bilo akreditovano za ocenu usaglašenosti performansi građevinskih materijala sa standardima EU. Ovakvo sertifikaciono telo bi imalo dvojaku ulogu. Prvo, omogućilo bi izvoznicima domaćih građevinskih proizvoda da sertifikuju svoje proizvode za potrebe EU tržišta već u Srbiji. Drugo, omogućilo bi dodatni sistem kontrole performansi građevinskih materijala uvezenih iz EU u izuzetnim slučajevima (npr. naknadno utvrđivanja nedostatka proizvoda, skrivene mane i vanredne inspekcije).

Očigledno je da je pitanje rešavanja neusklađenosti starih domaćih standarda sa standardima EU glavni problem sa kojim se suočava građevinska industrija, kao i da usklađivanje starih domaćih propisa sa standardima EU mora biti dinamičan proces koji zahteva veliki broj pravno regulativnih zahvata kroz ukidanje važenja, odnosno izmene i dopune pojedinih propisa. Ova dinamičnost

GLAVNI PROBLEM

Očigledno je da je pitanje rešavanja neusklađenosti starih domaćih standarda sa standardima EU glavni problem sa kojim se suočava građevinska industrija.

prisutna je i u sferi primene ovog Zakona. Stoga se postavlja pitanje da li je, možda, bilo bolje rešenje da se ova materija uredi podzakonskim aktom, kroz detaljniju razradu odredaba Zakona o planiranju i izgradnji, kako bi se izmene i dopune propisa sprovodile u jednostavnijoj proceduri.

Pitanje prenormiranosti javlja se i kod primene ovog Zakona. U poslednje vreme često se javljaju predlozi da se propisi ne menjaju, već da se sprovodi sveobuhvatna obuka, u prvom redu, lica koja postupaju ispred organa državne uprave, a zatim i lica na koja se Zakon primenjuje, kako bi se raznovrsne situacije u koje dolazimo tokom poslovanja uvek mogle podvesti pod odgovarajuće opšte zakonske norme.

Smisao zakona je da postave odgovarajuće okvire i principe za postupanje koji bi obezbedili očuvanje pravne sigurnosti, bez previše detaljne razrade svake potencijalne situacije, jer zakonom nije moguće regulisati svaku posebnu situaciju koja se može javiti u praksi. Glavna opasnost koju nosi prenormiranost jeste blokada postupaka u pojedinačnim situacijama koje zakonopisac nije imao u vidu prilikom pripreme zakona, usled odsustva opšteg mehanizma pod koji bi se pojedinačni slučajevi mogli podvoditi.

