

**ИЗВЕШТАЈ  
О  
РАДУ ЛОКАЛНОГ ОМБУДСМАНА  
ЗА 2021. ГОДИНУ**

Прибој, март 2022. године.

**ИЗВЕШТАЈ**  
**О**  
**РАДУ ЛОКАЛНОГ ОМБУДСМАНА**  
**ЗА 2021. ГОДИНУ**

**I.**

Чланом 31. Одлуке о Локалном Омбудсману („Сл.лист Општине Прибој“, бр. 4/2018 од 27. Јуна 2018.године) прописано је:

Омбудсман подноси Скупштини општине редован годишњи извештај у коме се наводе подаци о активностима у предходној години, подаци о уоченим недостацима у раду органа управе, као и предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе управе.

Извештај о раду се подноси најкасније до 15. марта наредне године и објављује се у „Сл. Листу општине Прибој“ и на интернет страници Омбудсмана.

У току године Омбудсман може да подноси и посебне извештаје ако за то постоји потреба“.

У складу са цитираним одредбама Одлуке о Локалном Омбудсману, Локални Омбудсман подноси Извештај о раду за 2021. годину. Без обзира што ово није први извештај потребно је и овом приликом појаснити шта је то заштитник грађана или локални омбудсман.

Заштитник грађана, као што само име говори, штити грађане. Ипак само име може да створи забуну код грађана од кога то заштитник грађана штити грађане,односно да ли нас штити од наших међусобних односа, од других грађана са којима имамо одређени спор, од одређене категорије становника или неког привредног субјекта? Ништа од наведеног није посао заштитника грађана .Заштитник грађана уствари штити права и слободе грађана

контролишући рад органа јавне власти, односно заштитник грађана је институција-орган која нас штити од управе и свих оних који имају управна овлашћења. Може се поставити питање да ли то већ није посао других институција као што је суд, полиција и слично? Такође се може поставити питање да ли нас заштитник грађана штити од институција које би требале да штите наша права? Зато код тумачења положаја заштитника грађана и његове улоге мора се поћи од саме дефиниције ове институције.

Заштитник грађана је независна контролна институција и припада такозваној четвртој грани власти, односно то је институција која не припада ниједној грани власти у традиционалној подели на законодавну, извршну и судску власт. Развој људских права и њихове заштите током друге половине 20. века, подстакао је потребу за формирањем нових облика контроле државних органа, како би органи били заштићени од појаве бирократије и како би се људска права заштитила од свих облика угрожавања и кршења. Прва институција заштитника грађана настала је у Шведској 1809. год а њено постојање добило је на значају тек после тешких разарања у светским ратовима. Свет је тек схватио колико је заштита живота и права грађана најважнија дужност човечанства. Зато је заштитник грађана постао додатна и неопходна брана нарушавању универзалних права грађана. Данас је кључна улога заштитника грађана да спречи незаконито поступање државе и њених органа према грађанима.

Кроз овај увод желим да укажем шта одредница независна контрола, односно независни контролни орган кад је у питању заштитник грађана, значи. Независна институција у контексту да није завина пре свега од извршне власти и јавне управе. Контролна је у смислу да има задатак да контролише органе власти у спровођењу-примени закона и вршењу послова. Дакле, да врши спољну контролу извршне власти и штити права грађана. Зато разлога због којих се институција заштитника грађана, али али и друге институције оснивају има доста, али се у савремено доба могу груписати у неколико најважнијих као што су заштита људских права и унапређење владавине права, спољна контрола извршне власти која има доминацију над законодавном, јачање транспарентности рада свих органа јавне управе, подстицање одговорности јавне управе у односу на грађане и остваривање циљева доброг управљања. Циљ ових институција је да се брину о поштовању закона и да контролишу рад државних органа као независни органи уз подршку јавности. Неспорно је да је јавност заснована на непристрасној истрази моћно средство контроле, а да сама свест о надзору од стране заштитника грађана врши позитиван утицај на управни систем. Могућност да заштитник грађана реагује и укори органе управе већ у самом старту остварује позитивно дејство.

Да би заштитник грађана могао да обавља свој посао неопходно је да је независтан од извршне власти, да има доста широка овлашћења и да може да утиче на оне који крше права грађана, да има одговарајуће ресурсе за свој рад што подразумева стручну службу и довољан број запослених и да је његов рад бесплатан за подносиоце притужби.

Потребно је још једном указати да заштитник грађана штити све грађане, а да се под појмом грађанин не подразумева само физичко лице које је домаћи држављанин, већ и свако физичко лице које је страни држављанин, као и домаће или страно правно лице о чијим правима и обавезама одлучују органи управе.

Народна Скупштина Републике Србије, у складу са чланом 138. Устава Републике Србије, на заседању Народне Скупштине дана 14. септембра 2005. године донела је први пут Закон о заштитнику грађана.

Народна Скупштина Републике Србије, на заседању Народне Скупштине дана 03. новембра 2021. године донела је нови Закон о заштитнику грађана. Закон је објављен у „Службеном гласнику РС“ бр. 105/2021 од 08.11..2021. године, који је ступио на снагу 16.11.2021. године.

Наиме, чланом 138. Устава Републике Србије прописано је :

-„Заштитник грађана је независни државни орган који штити права грађана и контролише рад органа државне управе, органа надлежног за правну заштиту, имовинских права Републике Србије, као и других органа и организација, предузећа и установа којима су поверена јавна овлашћења;

-Заштитник грађана није овлашћен да контролише рад Народне Скупштине, председника Републике, Владе, Уставног суда, судова и јавних тужилаштва;

-Заштитника грађана бира и разрешава Народна Скупштина у складу са Уставом и законом.

-Заштитник грађана у свом раду одговара Народној Скупштини;

-Заштитник грађана ужива имунитет као народни посланик. О имунитету заштитника грађана одлучује Народна Скупштина ;

-О заштитнику грађана доноси се закон “.

Институција заштитника грађана у правни поредак Републике Србије први пут је уведена Уставом Републике Србије из 2006. године

Прва општина која је успоставила институцију заштитника грађана је Бачка Топола у којој је заштитник грађана отпочео са радом 01 .02. 2003. године.

Чланом 126. Закона о локалној самоуправи („Сл.гласник РС“, бр. 9/2002) прописано је, између осталог, да се у јединици локалне самоуправе може установити грађански правобранилац, омбудсман, који штити индивидуална и колективна права и интересе грађана, тако што врши општу контролу рада управе и јавних служби.

Законом о локалној самоуправи („Сл.гласник РС“, бр. 129/2007,83/2014, 101/2016) у члану 97. став 1. прописано је :

„У јединици локалне самоуправе може се установити заштитник грађана који је овлашћен да контролише поштовање права грађана, утврђује повреде учињене актима, радњама или нечињењем органа управе и јавних служби, ако се ради о повреди прописа и општих аката јединица локалне самоуправе“.

Законом о изменама и допунама Закона о локалној самоуправи („Сл.гласник РС“, бр. 47/2018) мењан је члан 97. променом назива „заштитника грађана“ у „локални омбудсман“.

Статутом општине Прибој („Сл.лист Општине Прибој“, бр.12/2008) у члану 128. прописано је:

„У општини се може установити заштитник грађана“.

Статутом је даље прописано да се установљење, надлежност и овлашћења, као и начин поступања, избора и престанка дужности заштитника грађана уређује посебном одлуком Скупштине општине, као и да се одлука доноси већином гласова од укупног броја одборника.

Сагласно Закону о локалној самоуправи и Статуту општине Прибој, Скупштина општине Прибој, на седници одржаној 27. јуна 2018. године, донела је Одлуку о Локалном Омбудсману. Одлука је објављена у “Сл. листу општине Прибој“, бр. 4/2018 од 27. јуна 2018. године. Одлуком, поред установљавања Локалног Омбудсмана за територију општине Прибој, регулисани су и избор и престанак функције Локалног Омбудсмана, надлежност, начин покретања поступка, извештавање и друга питања од значаја за рад Локалног омбудсмана. Сагласно одредбама Одлуке о Локалном Омбудсману, којим је регулисана надлежност Локалног Омбудсмана, Омбудсман је овлашћен да контролише поштовање права грађана, утврђује повреде учињене актима, радњама или нечињењем органа управе и других органа и служби које оснива општина, ако се ради о повреди одлука и других општих аката органа општине.

Омбудсман није овлашћен да контролише рад Скупштине општине, Председника општине и Општинског већа.

Локални Омбудсман такође није овлашћен да контролише рад судова, јавних тужилаштава и других државних органа основаних за територију општине Прибој.

Поред овлашћења да контролише законитост, правилност и ефикасност рада органа управе и других органа и служби, односно правних лица са јавним овлашћењима основаним од стране Скупштине општине, Омбудсман је овлашћен да Општинском већу, односно Скупштини општине, подноси иницијативу за измену или допуну општег акта ако сматра да повреда права грађана долазе управо због недостатка у прописима, као и да иницира доношење типских и других аката када је то од значаја за остваривање и заштиту права.

Сагласно одредбама Одлуке о Локалном Омбудсману, Омбудсман је овлашћен да покреће поступак за оцену уставности донетих општих аката од стране општине пред уставним судом.

Омбудсман покреће поступак по притужби грађана или по сопственој иницијативи на начин и по поступку прописаном предметном одлуком.

Омбудсман је дужан да поступи по свакој притужби, осим:

- ако предмет на који се притужба односи не спада у надлежност Омбудсмана;
- ако је притужба поднета након истека рока за подношење;
- ако је притужба поднета пре него што су искоришћена сва расположива правна средства или
- ако је притужба анонимна.

Оно нашта треба посебно указати јесте чињеница да, сагласно позитивним прописима, Локални Омбудсман не може да наређује или забрањује, његове препоруке немају извршну снагу и нису обавезујуће. Та чињеница умањује ауторитет Локалног Омбудсмана и на одређен начин обесмишљава његов рад. Са друге стране то умањује поверење грађана у институцију Локалног Омбудсмана свесни чињенице да се њихов проблем на тај начин вероватно неће решити и да је то још један у низу поступака са непредвидивим исходом.

Не треба заборавити да је институција заштитника грађана (омбудсмана) у Републици Србији установљена релативно недавно, како је то претходно назначено, да и даље није заживела у свим срединама, а да у срединама у којима постоји може да има значајан утицај на рад органа управе. У пракси се често јављају основани приговори да је правна регулатива којом су регулисани надлежност, права и обавезе обудсмана као институције оскудна, односно недовољно подробна, нарочито кад је упитању прописивање надлежности и самог начина функционисања ове институције. На то указује чињеница да је законом установљивање омбудсмана у општинама прописана

само као могућност, а не као обавеза. Зато је доста разнолик приступ јединица локалне самоуправе кад је у питању установљавање ове институције. Ако се изврши увид у одлуке „локалних парламената“ којима су установљене институције локалних омбудсмана може се закључити да је пракса неуједначена, односно да се на различит начин прописују права и обавезе омбудсмана, њихова надлежност, начин избора, услови, мандатни период и друго. На то посебно указује и СКГО. Томе је знатно допринео и сам Закон о заштитнику грађана где се законодавац задовољио да само пропише могућност установљавања локалног омбудсмана у јединицама локалне самоуправе.

Заједничко за све одлуке којима се установљава локални омбудсман јесте да све инсистирају на независности и самосталности ове институције и доста подробно реулишу сарадњу са другим институцијама.

О значају институције локалног омбудсмана најбоље говоре препоруке Комитета министара Савета Европе од 16. октобра 2019. године. У препорукама се, између осталог, са задовољством констатује да институције омбудсмана сада представљају важна обележја демократског управљања и играју кључну улогу у заштити и промоцији људских права и владавине закона у великој већини држава чланица Савета Европе.

Институција локалног омбудсмана у Републици Србији, гледано кроз јединице локалне самоуправе, је доста слабије развијена у односу на непосредно окружење, као и друге развијене земље Европе. Радују измене Закона о заштитнику грађана као и најави доношења посебног закона о локалном омбудсману.

Ипак се намеће закључак да се и даље зазире од превеликог утицаја институције локалног омбудсмана на рад органа управе и других органа који врше јавна овлашћења. Такав страх је уистину неутемељен, а потреба за јачањем ове институције је све већа. Нема области друштвеног живота у којем ова ова институција не треба да да свој допринос. У пракси то није случај. У пракси се ова институција последња обавештава и то у тренутку кад су ствари измакле котроли, а штетне последице већ наступиле. Неки друштвени чиниоци чак подругљиво гледају на ову институцију, сматрајући при том претежан део њене активности сувишним и непотребним мешањем у надлежност државног органа. Не чуди онда пораст насиља у свим областима друштвеног живота, као ни чињеница да имамо стални пораст броја незаконитог поступања државних, односно „локалних“ чиновника.

Институција заштитника грађана има за циљ управо заштиту и унапређење права грађана којим се обезбеђује одговарајући стандард живота у друштву у

области здравља, пензијског и инвалидског осигурања, социјалне заштите, рада, образовања, омладине и спорта, културе и информисања, мирног уживања имовине и економских праваи друго. Циљ је такође спречавање дискриминације по било ком основу, као и заштита родне равноправности.

Локални Омбудсман за територију општине Прибој установљен је Одлуком Скупштине општине Прибој о Локалном Омбудсману, која је донета 27. јуна 2018. године и објављена у „Сл. листу општине Прибој“, бр 4/2018.

## II.

Што се тиче рада Локалног Омбудсмана у извештајном периоду ( 01. 01. 2021.- 31. 12. 2021.године) стање је остало скоро непромењено у односу на претходни извештајни период. Подношење извештаја је начин да се грађани што боље начин упознају, како са самом чињеницом да у Прибоју постоји институција Локалног Омбудсман, тако и са надлежностима и свим активностима које је предузимао у периоду од оснивања до подношења Извештаја о раду за 2021. годину.

Дакле, у овом извештајном периоду Локалном Омбудсману непосредно, усмено, телефонским путем или подношењем притужби у писаном облику обратило се више стотина грађана. По свим обраћањима грађана Локални Омбудсман предузео је мере и радње у складу са поступком прописаним Одлуком о Локалном Обудсману. У већини случајевима грађани се и даље обраћају Локалном Омбудсману са захтевима и притужбама које нису у надлежности Локалног Омбудсмана. Међутим, и у тим случајевима Локални Омбудсман је поступао на одређени начин дајући подносиоцима захтева – притужби савете и усмерења, а доста често и посредовао како би се настали проблем решио, односно спречио наступање штетних последица и омогућило коришћење права.

У овом извештајном периоду смањен је број притужби на рад Општинске управе, односно њених служби. Поднете притужбе се иначе односе пре свега на поступање локалне пореске администрације, а у притужбама, најчешће, указује на неједнак приступ, односно различито третирање пореских и таксених обвезника. И даље је присутна неажурност у доношењу решења о задужењима и непоштовање одредби Закона о пореском поступку и пореској администрацији, а нарочито одредаба којима се регулише отпуст дуга.

Запажено је побољшање у раду Општинске управе када је у питању примена нових института из Закона о општем управном поступку. Овде мислим пре свега на примену члана 9. и 103. Закона о општем управном поступку. Овим је нарочито олакшано остваривање права грађана.



Сагласно Закону о локалној самоуправи Општинска управа, поред осталих надлежности и послова које обавља, врши и припрему нацрта прописа и других аката које доноси Скупштина општине Прибој, Председник општине и општинско Веће. И даље је приметно да се у Општинској управи вршењу ових послова не посвећује довољна пажња, иако је то од великог утицаја на законитост општих и појединачних аката, односно остваривања права грађана, предузећа, установа и других организација.

Користим прилику да грађанима приближим рад Општинске управе и ближе укажем на сам појам добре и лоше управе.

**„Добра“** управа постоји ако:

- поступа искључиво по закону,
- стручно и ефикасно одговара на захтеве грађана,
- окренута је потребам грађана и њиховом испуњавању,
- отворена је и лако доступна грађанима,
- према грађанима поступа са уважавањем и пажњом,
- прихвата и исправља сопствене грешке,
- не наноси штету грађанима,
- једнако поступа са грађанима у истим или сличним ситуацијама,
- не дискриминише грађане ( без обзира на националну припадност, пол, расу, боју коже, етничко и социјално порекло, језик, религијско уверење, став имишљење,политичко опредељење, припадност националним мањинама имовину, године, сексуално опредељење, место рођења,способности),
- не злоупотребљава своја овлашћења,
- независна је и непристрасна,
- штити приватност грађана,
- благовремено поступа по захтевима грађана.

**„Лоша“** управа постоји ако:

- не поштује закон,
- не поштује прописани поступак,
- неоправдано дуго води поступак,
- не извршава донете одлуке,
- злоупотребљава овлашћења или права,
- инсистира на сопственој безгрешности (не признаје своје грешке),
- неједнако поступа према грађанима (дискриминише грађане),
- затворена је за јавност и грађане,
- „неухватљива“ је,

- грађанин се пред њом осећа немоћним да оствари и заштити своја права,
- бежи од своје надлежности и преноси је на другога, -не усклађује рад са другим органима управе, -„шета грађане од шалтера до шалтера“,
- код грађана изазива непријатност, збуњеност и додатне материјалне трошкове,
- неоправдано поставља нове захтеве за остваривање неког права грађана,
- не пружа грађанима могућности да прате ток предмета.

О томе да ли се Општинска управа Прибој може оценити као „добра“ или „лоша“ управа суд ће донети сами грађани.

И током 2021. године Локални Омбудсман сагласно Одлуци о Локалном Обудсману, посебну пажњу усмерио је на контролу припреме нацрта, прописа и других аката и правовремено указивање на уочене недостатке са предлогом да се исти у поступку доношења аката отклоне. У 2021. години, Локални омбудсман је повремено интервенисао, односно достављао свој став, мишљење и примедбе на одређене предлоге аката.

Још једном напомињем да према одредбама Одлуке о Локалном омбудсману, Омбудсман није овлашћен да контролише рад Скупштине општине Прибој, Председника општине и Општинског већа (Члан 15. Став 3. Одлуке о Локалном омбудсману «Сл. лист општине Прибој», бр. 4/2018. године).

Зато квалитет рада других органа општине зависи од квалитета рада Општинске управе, као једног од органа општине.

Констатација остаје да се изради нацрта општих аката и даље приступа неодговорно, површно, често да се задовољи пука форма и изврши законска обавеза, а предметни друштвени однос, односно област која се регулише, регулише на уопштенији начин од самог закона. Примера ради, скоро по правилу, акти садрже формулацију „надлежни орган локалне самоуправе.“ Предлагач акта мора знати који је орган надлежан за поступање у одређеној правној ситуацији, односно одговоран за примену подзаконског акта. Тим се спречава сукоб надлежности, а и ствара могућност за утврђивање одговорности запослених.

У овом извештајном периоду Локални Омбудсман посебну пажњу посветио је раду Општинске управе Општине Прибој, са аспекта законитости рада. Наиме, након низа притужби у којима се указује на незаконит рад Општинске управе и других вршилаца јавних овлашћења Локални Омбудсман је приступио провери истих и прикупљању, односно расветљавању одређених чињеница.

У складу са одредбама Закона о приступу информацијама од јавног значаја Локални Омбудсман је упутио више захтева за достављање информација о одређеним чињеницама.

Праву оцену стања и законитости рада Општинске управе дају управо достављене информације и полуинформације..

Дана 25. новембра 2021. године, од Општинске управе затражена је информација о постојању и садржини акта о процени утицаја на животну средину за пројекат изградње објекта „Топлане“ новооснованог Јавног предузећа Топлана Прибој. Тражена документација достављена је у законом прописаном року. Дакле, достављена је Студија о процени утицаја на животну средину Пројекта изградње котларнице и складишта- просторија за производњу топлотне енергије на биомасу и лако лож уље на К.П бр. 1822/2 К.О Прибој, општина Прибој. Студију је израдила Агенција за пројектовање и инжењеринг, АРХИ „Дом Пројект“ Прибој. У решењу 04/2.1 број 501-124/19, од 04. новембра 2019. год., којим се даје сагласност на Студију о процени утицаја на животну средину за предметни пројекат и које је донето од стране Општинске управе, а које је потписао Мујовић Елвис, као носилац пројекта означена је општина Прибој, а у самој Студији Јавно предузеће „Топлана“ Прибој.

Решењем 04/2.1 број 501-96/19 од 10. септембра 2019. год., које је донето од стране Општинске управе и потписано од стране Мујовић Елвиса, утврђује се да је потребна процена утицаја на животну средину за означени пројекат изградње котларнице и одређује обим и садржина студије. Као носилац пројекта означено је Јавно предузеће „Топлана“ Прибој.

Решењем 04/2.1 бр. 501-124/2019 од 11. октобра 2019. год., које је донето од стране председника општине Прибој образована је Техничка комисија за оцену студије о процени утицаја на животну средину у саставу: Вељко Бојовић, Елвис Мујовић, Екрем Хоџић, Наташа Савић и Марија Раковић. Дакле Мујовић Елвис и други су сами себи предложили да се донесе акт којим се даје сагласност на Студију о процени утицаја на животну средину за предметни пројекат, уз претходно предузете активности да се планским документима, планирана „спортска зона“, промени у „индустријску“ и сл. Основано су присутни приговори да није на поуздан и стручан начин утврђен стварни утицај предметног „Пројекта“ на животну средину, нити је у свему законито спроведен поступак јавне расправе, што ће у будућности изазвати веома штетне и тешко отклоњиве последице.

Захтевом за приступ информацијама од јавног значаја од 26. децембра 2021. год. Локални Омбудсман је од Општинске управе затражио достављање

следеће документације: грађевинску и употребну дозволу за хотел „ТЕРМЕ“ у Прибоју; грађевинску и употребну дозволу за надзиђивање објекта „Градске стрељане за ваздушну пушку“ у Прибоју и Решења о реституцији имовине верским заједницама- Милешевској епархији.

Општинска управа је у прописаном року делимично поступила по поднетом захтеву. Наиме, актом (Решењем) бр. РОП-ПРИ-14298-ЦПИ-1/2021 од 17. маја 2021. год. издата је грађевинска дозвола инвеститору „ТЕРМЕ 36,6“ ДОО Прибој, са подацима и образложењем садржаним у назначеном акту. Решењем број: РОП-ПРИ-14742-ИУП-1/2021 од 20. маја 2021. год. издата је употребна дозвола за прву фазу реконструкције и доградње постојећег хотела у Прибоју итд. Из приложене документације произилази да је хотел реконструисан за три дана. Приликом издавања грађевинске и употребне дозволе, односно у самим актима не помиње се закључак Општинског већа општине Прибој 02 бр.351-46 од 14. маја 2021. год., али се по њему поступа. У закључку стоји:

„Због заказаног отварања и категоризације хотела Терме 36,6 Прибој налаже се Одељењу за урбанизам, грађевинарство, комунално-стамбене и имовинско-правне послове да поступке издавања грађевинске дозволе, пријаве радова, темеља и завршености објекта у конструктивном смислу и употребне дозволе за изведене радове на објекту хотела, спроведе у што краћем року, без одлагања, као и да у поступку издавања употребне дозволе не разматра прописани услов правноснажности и коначности решења о грађевинској дозволи из члана 158. Закона о планирању и изградњи, на ризик и одговорност инвеститора.“

Општинска управа је такође поступајући по предметном захтеву доставила и Решење 03 број 351-9/96 од 10. априла 1996. год., којим се дозвољава надградња Градске стрељане за ваздушну пушку на кат. парцели бр. 1823/2 КО Прибој инвеститорима ближе означеним у решењу, назначујући при том да се решење доноси по захтеву Установе за физичку културу „Спортски центар“ Прибој којим се тражи измена решења Општинске управе Прибој 03 број 351-32/95 од 29. августа 1995. године. Техничку документацију, како то стоји у дозволи, издало је Предузеће за изградњу града, инжењеринг и пројектовање Прибој, из Прибоја и иста чини саставни део овог Решења. На захтев да се достави мењано решење 03 бр.351-32/95 од 29. августа 1995. год. и техничка документација пристигао је одговор да истим Општинска управа не располаже. Очито је да се ради о прикривању или уништавању документације како би се прикриле друге незаконите радње. Општинска управа одбија да потврди, односно одговори да ли је спорно решење постало коначно и правноснажно и ако јесте када? Истовремено, Општинска управа не изјашњава се по питању начина решавања својинскоправних односа на

земљишту уз зграду градске стрељане, кат. парцела бр. 1823/2 на којој су дограђени објекти по одобрењима издатим од стране Општинске управе и то одобрење (дозвола) број 351-9 веза 351-32/95. Према расположивој документацији којом се одобрава изградња и призиђивање објекта на парцели 1823/2 КО Прибој, код изградње главног објекта одступљено је од издатих услова и техничке документације која није ни доступна и у коју се увид не може ни извршити. Та чињеница није сметала одговорним лицима запосленим у Општинској управи да противзаконито образују Комисију за технички пријем и издају употребне дозволе чак и за недовршене делове објекта (стамбене зграде) и делове зграде који су изграђени противно издатим условима и грађевинском пројекту који више нису доступни. Најбољи пример и доказ непоштовања закона од стране појединих овлашћених лица у Општинској управи представља Решење 03 број351-2/07 од 10. јануара 2007. године које дајем у прилогу.

Општинска управа Прибој, поступајући по заједничком захтеву \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ издавање уупотребне дозволе, а на основу члана 122. став 3. Закона о планирању и изградњи ("Сл. гласник РС" број 47/2003, 34/06) и члана 192. Закона о општем управном поступку, доноси

## РЕШЕЊЕ

*ОБРАЗУЈЕ СЕ* Комисија за технички преглед изведених радова на наградни \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_, који радови су изведени на основу решења Општинске управе 03 број: 351-9/96, од 10. априла 1996. године и решења број: 351-163/04 од 01.10.2004. године, у саставу:

Полимац Зарук, дипл.инг.грађ.-за председника Комисије

Хоџић Екрем, дипл.инг.арх.-за члана

Пуцаревић Александар, дипл.инг.ел.-за члана

Тенички преглед обухвата контролу усклађености радова са одобрењем за изградњу и техничком документацијом, на основу које се објекат градио, као и са техничким прописима и стандардима који се односе на ову врсту радова, односно материјала, опреме и инсталације, као и то да ли је извршено геодетско снимање објекта и његовог положаја на парцели.

Комисија је дужна да изврши мерење свих просторија, утврди спратност, као и остале посебне делове објекта.

Комисија за технички пријем води записник о свом раду у складу са чланом 16. Правилника о садржини и начину вршења техничког прегледа објеката и издавању уупотребне дозволе ("Сл. гласник РС" број 111/03) и исти је дужан доставити овом органу у року од 8 дана од дана пријема овог решења.

Трошкове пријема сноси инвеститор.

### **Образложење**

По завршетку радова на изградњи објеката одобреног решењем надлежног органа, инвеститори су поднели захтев за технички пријем објекта, односно за издавање употребне дозволе.

Како издавању употребне дозволе претходи утврђивање његове подобности за употребу путем техничког прегледа, то је формирана Комисија са задатоком као у диспозитиву овог решења.

УПУТСТВО О ПРАВНОМ СРЕДСТВУ: Против овог решења допуштена је жалба Министарству урбанизма и грађевина-Златиборски округ Ужице у року од 15 дана од дана пријема решења.

Жалба из претходног става предаје се преко овог органа писано или усмено на записник или преко поште (препоручено) таксирана са 200,00 динара административне таксе.

ОПШТИНСКА УПРАВА ПРИБОЈ  
03 Број: 351-2/07 од 10.01. 2007. године

ДОСТАВЉЕНО:

- Подносиоцима захтева,
- Члановима Комисије,
- У списе предмета

**НАЧЕЛНИК,**  
**Шефкет Мулаосмановић, дипл. правник**

Желим да дам и појашњење зашто је предметни акт незаконит. Најпре један од чланова Комисије је одговорно лице- заступник правног лица које је израдило грађевински пројекат. Други члан комисије је запослени у Општинској управи. Комисија није вршила непосредан увид у стање изведених радова на објекту, а предложила је издавање употребне дозволе, чак и за потпуно незавршене делове зграде. За предметне тврдње постоје писани докази које уз овај извештај нећу прилагати. Постоји чак и изјашњење двоје чланова комисије којим се у битном мења првобитни налаз и мишљење дато у поступку техничког прегледа објекта.

Начин „рада“ појединих службеника који су запослени у Општинској управи није се мењао ни у накнадном периоду. Примена права и правде постала је селективна, пракса неједначена и ствара утисак да орган приликом одлучивања располаже дискреционим правом. Грађанима се на овај начин ускраћују права гарантована-прописана законом па чак и Уставом. Губи се начело предвидивости органа приликом поступања.

Захтевом од 26. новембра 2021. год. затражено је и достављање Решења о реституцији имовине верским заједницама- на територији општине Прибој. У поступку реституције Дирекција за реституцију, решавајући по захтевима Епархије Милешевске, на основу чл.7., 9., 22. и 29. Закона о враћању, реституцији имовине црквама и верским заједницама („Сл.гласник РС.“ бр. 46/2006) донела је четири решења и то:Решење бр. 46-00-00-00775/2008, од 30. септембра 2008. год. ;Решење бр.46-00-00-00776/2008, од 01. октобра 2008. год.; Решење бр 146-03-46-00-00082/09, од 05. маја 2009. год. и Решење бр.146-03-46-00-00776/08, од 06. маја 2009. год.

У поступку пред Дирекцијом за реституцију Републике Србије учествовали су представници општине Прибој, Јавни правобранилац Општине Прибој и Републички Јавни правобранилац. Како стоји у решењима Дирекције за реституцију, основ за враћање имовине Епархији Милешевској, представља накнадно достављање Одлуке Скупштине општине Прибој којом се отклањају сметње за враћање имовине, односно мења намена земљишта из јавно грађевинско земљиште у земљиште у грађевинском подручју и слично. Увидом у достављену документацију од стране Општинске управе Прибој може се констатовати да је Скупштина општине Прибој на седници одржаној 31. октобра 2005. год. донела Одлуку о одређивању јавног грађевинског земљишта. Одлука је објављена у Службеном листу општине Прибој број 6/2005. Скупштина општине Прибој на седници одржаној 10. априла 2008. год. донела је Одлуку о



и изменама Одлуке о одређивању грађевинског земљишта. Одлука је објављена у Службеном листу општине Прибој број 4/2008.

Скупштина општине Прибој је такође на седници одржаној 22. октобра 2008. године донела Одлуку о изменама Одлуке о одређивању јавног грађевинског земљишта. Предметна Одлука је заведена под бројем 463-9 од 22. Октобра 2008. године и објављена у Службеном листу општине Прибој број 15/2008. Донетим изменама Одлуке о грађевинском земљишту отвара се могућност за враћање имовине Епархији Милешевској. Тако бар стоји у Решењу Дирекције за реституцију број 146-03-46-00-00776/08 од 06. маја 2009. године.

Анализом достављене документације утврђено је да акт на који се позива Дирекција у решењу о реституцији не постоји. Наиме, у Решењу Дирекције број 146-03-46-00-00776/08 од 06. маја 2009. године између осталог стоји: „ Како је подносилац захтева накнадно доставио Одлуку Скупштине општине Прибој број 463-2/09 од 15. марта 2009. године о одређивању јавног грађевинског земљишта ( пречишћени текст), којом се одређује јавно грађевинско земљиште на територији општине Прибој, и по којој катастарске парцеле 1310, 1316 и 3350/1 које су предмет враћања, нису предвиђене као јавно грађевинско земљиште, на који начин су отклоњене сметње за враћање катастарских парцела 1310, 1316 и 3350/1 уписаних у лист непокретности бр. 426 КО Бања, то је на предлог Епархије Милешевске у Дирекцији заказана нова расправа за 28. април 2009. године“.

Предметна (спорна ) Одлука, коју је наводно донела Скупштина општине Прибој, заведена наводно под бројем 463-2/09 од 15. марта 2009. године, никада није донета. Никада није сачињен нити објављен у Службеном листу општине Прибој пречишћени текст Одлуке о одређивању јавног грађевинског земљишта.

Захтевом за приступ информацијама од јавног значаја од 29. новембра 2021. године затражено је достављање следећих информација: Број месних заједница на територији општине Прибој и њихова седишта; тачан датум одржавања последњих избора за органе месних заједница; имена лица која обављају функцију председника савета месних заједница и акт о одобравању депоновања земље и другог грађевинског отпада на обалу реке Лим на потезу Стари град –Лаптшко поље.

По поднетом захтеву од Општинске управе Прибој пристигло је више дописа и додатних (накнадних) информација. Према достављеним

информацијама на територији општине Прибој образовано је укупно 14 месних заједница, а последњи избори за органе месних заједница одржани су у периоду од 26. септембра 2009. године до 08. новембра 2009. године. Из дописа није јасно да ли су тада изабрани органи противно свим позитивним прописима, и данас у функцији, али је у пракси присутно да се сви тада изабрани председници савета месних заједница представљају као председници савета и потписују акта месних заједница. Један број самозваних председника савета је такође у сукобу интереса пошто су истовремено и одборници у Скупштини општине Прибој. Питање је коме ово стање одговара и зашто месне заједнице не функцијонишу у складу са позитивним прописима ?

Када је упитању достављање информација о одобравању одлагања земље и другог отпадног грађевинског материјала на обалама реке Лим Општинска управа се оглушила и није извршила законом утврђену обавезу. Наиме, Општинска управа је најпре, без обзира на изричито тражену информацију, заменом теза, доставила Одлуку којом се регулише одлагање кабастог и грађевинског отпада не дајући одговор ко је, када и којим актом одобрио одлагање земље и другог грађевинског отпада на обале реке Лим као ни које су мере предузете да се то спречи. Уствари у одговору се каже да никакве мере нису предузимане из разлога непостојања пријава да се контрола по службеној дужности не сме вршити.

Захтевом за приступ информацијама од јавног значаја од 30. новембра 2021. године тражено је достављање следећих информација: информације о времену почетка и завршетка радова на изградњи (ојачавању и поправљању) некатегорисаног пута чији је правац пружања Херцеговачка Голеша (Рибњак)-Прибојска Голеша (црква на Растини), цена коштања, извори финансирања, као и сва накнадна улагања на одржавању означеног путног правца. Из достављене информације се може закључити да је поступак јавне набавке нетранспарентан, а достављени подаци површни. Из накнадно достављених информација произилази да је спроведена јавна набавка број 5/14 у предмету ојачања коловозне конструкције пута Црква Покрова пресвете Богородице на Растини у месној заједници Прибојска Голеша- главни пут Стрмац, месна заједница Херцеговачка Голеша у дужини 1,25 км. Процењена вредност јавне набавке је 6.000.000 динара, извор финансирања буџет. Из достављене документације се види да је по спроведеном поступку јавне набавке мале вредности ЈНМВ број 11/19 од 03. септембра 2019. године, вршена замена оштећеног и дотрајалог асфалта на некатегорисном путу (парце број 1351 и 3529 КО Херцеговачка Голеша), дакле истом путном правцу на коме је ојачавање коловозне конструкције и асфалтирање изведено по спроведеној јавној набавци број 5/14. Према уговору 03/401-186 од октобра 2019. године за замену

дотрајалог и оштећеног асфалта уложено је укупно 4.989.059,52 динара. Цена је без ПДВ.

Из достављеног уговора 03 број 401-177/21 од 12.октобра 2021. године види се да је набавка асфалта БНХС 16 у количини од 120 тона за крпљење ударних рупа на путу Препран- Дубоки поток и путу црква на Растини све у складу са јавном набавком број 13/2021. Цена понуђача износи 728.400,00 динара без ПДВ. Поједини мештани месне заједнице Херцеговачка Голеша истичу да су за асфалтирање путног правца Херцеговачка Голеша (Рибњак)-Прибојска Голеша (црква на Растини) од мештана прикупљена знатна новчана средства. Иста нису нигде књижена.

Локални Омбудсман је такође од Општинске управе затражио информацију о праву својине над зградом Основног суда у Прибоју као и зградом у улици 12. Јануар број 108 у којој је, између осталих, смештена и служба за катастар непокретности општине Прибој. По овом захтеву пристигао је одговор у коме стоји да Општинска управа не располаже предметном информацијом, односно да нема доказа на основу чега су извршени уписи права својине на згради Основног суда у Прибоју и згради у којој је поред других служби, смештена и Служба за катастар непокретности у Прибоју. Из прилога достављених уз одговор Општинске управе, а чији је творац Служба за катастар непокретности, може се закључити да су предметне непокретности у катастру непокретности за општину Прибој, уписане као јавна својина Републике Србије. Да је упис незаконит и потпуно произвољан, али са озбиљним последицама губитка права својине општине Прибој над објектима над којим је општина једини и искључиви власник, а представници јединице локалне самоуправе незаинтересовани за заштиту искључивог и неспорног права својине, доказује чињеница да су грађевинска и употребна дозвола за зграду у којој је смештен суд, издате на инвеститора општину Прибој. (Решење 04/2 број 351-258 од 10. јануара 1975. године).

### III.

Један од субјеката чији рад оправдано захтева посебну пажњу Локалног Омбудсмана је рад Општинског правобранилаштва.

Одлуком о уређењу и организацији Општинског правобранилаштва општине Прибој („Сл.лист општине Прибој,“ бр.5/2014 и 4/2019) дефинисани су надлежност, положај, организација и друга питања од значаја за рад Општинског правобранилаштва.

Чланом 2. Одлуке о уређењу и организацији Општинског правобранилаштва општине Прибој прописано је :

„Општинско правобранилаштво општине Прибој је посебан општински орган који предузима послове правне заштите имовинских права и интереса општине Прибој, као и друге послове предвиђене законом.

Функцију Општинског правобранилаштва општине Прибој обавља Општински правобранилац општине Прибој.

Седиште Општинског правобранилаштва општине Прибој је у Прибоју, ул. 12. јануар бр.108.

Послове из става 1.овог члана Општински правобранилац предузима у складу са Уставом, законом и другим општим правним актима.“

Када је у питању рад јавних предузећа из области пружања комуналних услуга не може се ништа ново рећи у односу на 2018., 2019. и 2020. годину. У извештају Општинске управе за 2021. годину и поред учињеног осврта на рад предузећа из области пружања комуналних услуга нема примедби на рад истих .Међутим, квалитет пружања комуналних услуга је јако дискутабилан, што је последица изостанка контроле квалитета извршених услуга, односно испоручених добара. На то најбоље указује број покренутих поступака пред различитим државним органима, донетих судских пресуда и износа накнаде штете на који су даваоци услуга обавезани због невршења или некавалитетног вршења комуналних услуга.

Неретко органи који поступају по захтевима странака констатују, на основу достављених доказа и расположиве документације, да контролу рада над јавним предузећем врши друго јавно предузеће. Таква овлашћења оснивач није могао дати ни општим ни појединачним актима, а да ли је то у пракси заиста присутно непознато је. Оснивач са своје стране јесте пропустио да прецизно уреди ову материју, тако што је оснивачким актима дао у надлежност исту делатност већем броју субјеката чији је оснивач. На овај начин створен је сукоб надлежности која утиче на квалитет вршења- обављања делатности од стране ЈКП „Услуга“ Прибој и Јавног предузећа за уређење грађевинског земљишта Прибој. Знатан део комуналних услуга које су Одлуком о оснивању ЈКП „Услуга“ Прибој дата у надлежност ЈКП „Услуга“, преузима–обавља Јавно предузеће за уређење грађевинског земљишта Прибој. Исто се у домаћем саобраћају представља као правни следбеник ЈП Дирекције за изградњу Прибоја, иако то из оснивачког акта, односно акта о усаглашавању пословања ЈП Дирекције за изградњу града, не произилази. Уосталом, зар бар незванично општина није преузела све обавезе које је ЈП Дирекција за изградњу Прибоја имала до дана доношења акта о усаглашавању. Још једном указујем на чињеницу да је Општинско веће општине Прибој дана 29.01.2018. године донело Препоруку којом је указано на потребу покретања поступка припајања Јавног предузећа за уређење грађевинског земљишта Прибој Јавном комуналном предузећу „Услуга“, са циљем унапређења обављања комуналне делатности. Предметним актом указано је на одредбе Закона о буџетском систему према којима је престао статус јавних предузећа као

индиректних корисника и произашла потреба за њиховим реорганизовањем. Истим актом је указано и на одређене слабости у пословању Јавног предузећа за уређење грађевинског земљишта Прибој.

## IV.

Одлуком Скупштине општине Прибој бр.8 од 19.07.2012.године основано је Јавно предузеће „Топлана Прибој“ Прибој. Делатност предузећа је производња и дистрибуција топлотне енергије. Одлука је ступила на снагу дана 27. 07. 2012. године.

Чланом 24. предметне одлуке прописано је: „Предузеће ће фактички отпочети обављање регистроване делатности по окончању поступка издвајања топлане из система „Корпорација а.д ФАП“ и припајање овом предузећу“. Из извештаја које је предузеће подносило оснивачу може се закључити да је исто почело са радом фебруара месеца 2013. године у складу са потписаним уговором између новооснованог предузећа и предузећа ФАП Стан д.о.о Дакле, новоосновано предузеће је отпочело са радом противно претходно цитираном члану 24. Одлуке о оснивању Јавног предузећа „Топлана Прибој“ Прибој.

Чланом 8. Одлуке о оснивању Јавног предузећа „Топлана Прибој“ Прибој прописано је:

„Имовину предузећа чине права својине на покретним и непокретним стварима, новчана средства и хартије од вредности и друга имовинска права, као и право коришћења средстава и добара у државној својини, односно добра од општег интереса. Средства и добра у државној својини предузеће може користити и управљати њима у складу са Законом, овом Одлуком и другим прописима општине.“ Потпуно је нејасно са чим је новоосновано предузеће располагало, односно шта све чини оснивачки капитал. Непознато је како су уређени односи између новоосноваваног предузећа и предузећа које је престало са обављањем делатности производње и испоруке топлотне енергије. Остала ја неразјашњена чињеница како су регулисана ненаплаћена потраживања, колико су износила у том тренутку, као и преузете обавезе и колико су износиле.

## V.

Што се тиче сарадње Локланог омбудсмана са другим државним органима, Локални омбудсман чини све да се сарадња успостави на принципима пуног уважавања јер је то у интересу свих, а нарочито правне сигурности и заштите људских и мањинских права. Потребно је још једном нагласити да јака институција Заштитника грађана (Локалног Омбудсмана) не представља претњу било коме, нити је његово деловање мешање у рад других субјеката-органа.

## VI.

На крају овог Извештаја важно је указати на чињеницу да на кадровском плану код ове институције није било промена. И даље је остало непопуњено једно једино извршилачко радно место, радно место пословног секретара. Све стручне, као друге административне помоћно-техничке послове обавља Локални Омбудсман. Сматрам нужним да се ово радно место током 2022. године трајно попуни.

Што се тиче техничке опремљености она је на завидном нивоу и предмет је пажње локалне самоуправе.

Локални Омбудсман  
Чавић Миомир дипл. правник

---