

Милица Соврлић*

Стручни чланак
УДК: 347.9(497.11)

АКТУЕЛНОСТ ЕДИКТА *NE QUIS IN SUGGRUNDA* У САВРЕМЕНОМ СРПСКОМ ПРАВУ

Рад примљен: 04. 12. 2018.

Рад исправљен: 23. 12. 2018.

Рад прихваћен за објављивање: 25. 12. 2018.

Према правилима римског права неодржавање спољњих делова објеката или постављање различитих предмета на њима било је санкционисано. Примењујући принцип одјективне одговорности одговорно лице се за створено стање опасности кажњавало новчаном казном. Ни данас нису ретке ситуације да приликом проласка градским улицама уочавамо необезбеђење саксије на терасама, фасаде које прете да отпаду, неучвршћење рекламе и слично. Из тог разлога, питање одговорности за угрожавање безбедности грађана и њихове имовине не губи на актуелности.

Аутор у раду полази од правила римског права како би указао на историјско-правни аспект одговорности, а потом анализира законске и подзаконске акте домаћег права, који су окосница теме.

Кључне речи: *римско право, Српски грађански законик, позитивно право Србије, зграда, одржавање, санкције.*

I УВОД

У данашње време, организовање живота је углавном сконцентрисано на урбане средине и вишеспратнице као стамбеним решењем. Континуирано одржавање зграда спада у важно питање, јер услед деловања бројних спољашњих и унутрашњих фактора временом долази до њиховог оштећења. Правилно одржавање подмирује потребе лица која у њима живе, доприноси сигурности пролазника, али и општој уређености градских средина. Међутим, у нашим приликама ово је и даље актуелна тема. Наиме, познато је грађевинско стање многих старијих стамбено-пословних објеката, као и незаинтересованост да се проблем руинираности реши. Просечно низак животни стандард и култура

* Асистент Правног факултета у Крагујевцу, msovrljic@jura.kg.ac.rs.

„бесплатног“ становања довела је до тога да се у одржавање стамбених зграда и станова улаже мање¹. У Србији, до почетка својинске трансформације, станови у вишеспратним стамбеним зградама и сви заједнички делови зграде, као и зграде у целини били су у друштвеној својини, а о одржавању стамбених зграда бринула је држава.² Дакле, станари осим о свом посебном делу, нису морали водити рачуна о стању објекта у којем су живели. Међутим, иако је дошло до својинске трансформације и појаве неколико пројеката масовне станоградње, дилеме о квалитету становања великог броја људи на малом простору изнова се отварају.³ Одржавање свих делова зграде је од вишеструке важности. У првом реду, редовна одржавања доприносе стабилности и функционисању, али не треба занемарити ни визуелни моменат, макар када је реч о зградама које се налазе у градским зонама које су означене као екстра зоне. Међутим, чињеница је да се корисницима стамбених објеката могу приписати поступци, који за последицу могу имати стварање озбиљне опасности по лица и њихову имовину. Речи може бити не само о томе што се спољни делови не одржавају и санирају, већ и о томе што се многе ствари постављају на спољне делове, а да се не води рачуна о томе да ли су у таквом положају безбедне. Бројни прописи предвиђају да се о томе итекако мора водити рачуна, али свакодневница очигледно не прати нормативу, те постојање саксија које нису обезбеђене, трошне зграде код којих фасада или црепови прете да отпаду или у зимским условима неуклањање леденица и лавина снега са кровова нису неуобичајена појава.

У раду смо анализирали следећа питања: шта се подразумева под одржавањем спољних делова зграде, ко су субјекти обавезе одржавања и какве санкције погађају одговорне субјекте. Нормативну окосницу поред Закон о становању и одржавању зграда⁴ чине други закони и подзаконски акти које је било нужно анализирати посебно када је реч о одговорности. Поред анализе позитивних прописа, осврћемо се на правно уређење одговорности за држање ствари у опасном положају по правилима римског права како бисмо указали на историјско-правни аспект

¹ Dj. Moјović, *Kako efikasno održavati stambenu zgradu: Savremeni koncept organizacije, upravljanja i održavanja stambenih zgrada u etažnoj svojini*, Beograd, 2009, 6.

² С. Сворцан, *Текуће одржавање заједничких делова стамбених, стамбено-пословних и пословних зграда у: XXI век–век услуга и услужног права* (ур. М. Мићовић), књ. 2, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Институт за правне и друштвене науке, Крагујевац 2011, 481.

³ Н. Тешић, *Неколико глоса уз Предлог закона о становању и одржавању стамбених зграда*, у: Усклађивање пословног права Србије са правом Европске уније (ур. В. Радовић), Правни факултет Универзитета у Београду, Центар за издаваштво и информисање, Београд 2016, 371.

⁴ Закон о становању и одржавању зграда (ЗоСиОЗ), *Службени гласник РС*, бр. 104/16.

одговорности. Едикт *ne quis in suggrunda*, који је уређивао ову одговорност примењивао се на случајеве када су се различите ствари налазиле на висини. Ствари су се у таквом положају налазиле или услед неодржавања објеката или услед уграђивања и ослањања на спољне стране и сваког трена су могле да падну.

II ПРИМЕНА ЕДИКТА *NE QUIS IN SUGGRUNDA*

Према правилима римског права постојала је одговорност за штету насталу избацивањем нечега из просторија и одговорност за створену опасност, која се темељила на опасном положају који је ствар заузимала (саксије са засадом, оштећени кровни покривач, леденице). Разлози за увођење ових квазиделиктних одговорности у основи су се налазили у нерешеним инфраструктурним и стамбеним проблемима, као и немарним понашањима римских грађана. Иако се римској техници и умешности грађења не може приговорити (изградња водоводне и канализационе мреже, путева, итд.), слика урбаних средина у првим вековима римске државе није била налик оној касније. Улице су биле прилично уске за савремене стандарде и са густим распоредом стамбених и пословних објеката. Истурени балкони на зградама са супротних страна тих улица су били толико близу један другом да су станари са супротних страна могли да се рукују.⁵ Поред тога, постојали су и многи проблеми комуналне природе (одлагање различитих врста отпада, свакодневна бука). Завршетак пунских ратова за Римљане је значио промену у начину привређеивања, али и знатне промене у области права, друштвеног и свакодневног живота. Услед примата робноновчаних односа многи су се доселили у Рим одлучујући да се баве трговином, банкарским пословима и сл. Међутим, у град су дошли и сви они мали велепоседници који су услед промена пропали, повећавајући тиме број сиромашног римског народа (*misera plebs*).⁶ Услед повећања броја становника решавање питања стамбеног фонда било је неминовно. Недостатак кућа и станова за живот људи најчешће је решаван изградњом инсула (*insulae*). Ови антички небодери били су намењени за становање грађана лошег економског стања. Насупрот њима, богатији грађани су живели у домусу (*domusu*), који је донекле био симбол класне припадности. Комфор стана у вишеспратницама и спрат на којем се становало зависио је од зараде. „Док су станови на првом спрату пространи и прилично скупи, што се више пење, станови су скромнији, све до малих соба, танких, крхких зидова у поткровљу“.⁷ Да би обезбедили комфорно становање, у скученим

⁵ Робер, Ж.Н., *Стари Рим*, Clio 2009, 61.

⁶ В. Eisner, М. Horvat, *Rimsko pravo*, Zagreb 1948, 57.

⁷ Робер, Ж.Н., *op.cit.* 235.

становима инсула, станари су често ствари поствљали на спољње зидове или несмотрено ствари избацивали на улицу. Чинило се да је „у сваком отвореном прозору било смрти док се пролазило ноћу“.⁸ Речју, „стамбена ситуација у Риму крајем републике је била таква да се нешто морало учинити ради обезбеђења јавних путева и сигурности грађана“.⁹ Из ових разлога, интервенисао је претор, који је донео два едикта. Реч је о едиктима *ne quis in suggrunda* и *de his qui deicerint vel effuderint*.¹⁰ Оба едикта су донета у периоду републике и имали су циљ да заштите лица и њихову имовину приликом свакодневних пролазака римским улицама.

Доношењем едикта *ne quis in suggrunda* претор је санкционисао понашања чија је последица била потенцијално штетна ситуација, тј. „ако би само постојала могућност да се нашкоди било би места едикту“.¹¹ Сходно томе, претор је императивно прописао, „Нека нико на кровним гредама или на крову, изнад оног места куда се обично пролази или где се стоји, нема постављено оно што падом може нашкодити. Ко би учинио супротно овоме, даћу против њега тужбу на основу чињеничног стања на десет златника“.¹² Дакле, забрана се односила на постављење ствари у положај који се сматрао опасним. Да ли се ствар налазила у положају који није био безбедан процењивало се објективно. Стога, позиционо, ствар је била опасна уколико се налазила на висини и уколико је била довољно тешка.

О свакојаким опасностима сведочи и Јувенал у својим Сатирама пишући о „различитим и разноликим ризицима ноћи“.¹³ У том смислу је записао „...како се високо дижу зграде, одатле те може убити свакојаки цреп, ако са прозора падају пробушене или изобличене посуде, којом тежином ударају тротоар скоро га пробуше...“¹⁴

С обзиром на бројне интересе које је требало заштити намера претора била је да обухвати широк круг лица на које се односила забрана постављања ствари у опасан положај. Из тог разлога, едиктом је било прописано „нека нико (*ne quis*)“: „Нека нико“ се односило на све, било станаре, било власнике зграде, било да ту станују било да не станују, али који имају нешто постављено.¹⁵ У циљу заштите било је прописано да се

⁸ Iuvenalis, *Satirae III*.

⁹ М. Богуновић, *Објективна одговорност у римском праву*, Годишњак факултета у Бања Луци, бр. 36, 2014, 198.

¹⁰ Овај едикт је уређивао одговорност за избацивање или просипање нечега на улицу из куће и стана што је за последицу имало повреду или убиство пролазника или оштећење њихове имовине.

¹¹ D. 9, 3, 5, 11.

¹² D. 9, 3, 5, 6.

¹³ Iuvenalis, *Satirae III*.

¹⁴ Коришћен превод: М. Сић, *Praktikum iz rimskog privatnog prava*, Novi Sad 2002, 230.

¹⁵ D. 9, 3, 5, 8.

сматра да има постављено и онај који сам није поставио, али трпи оно што је постављено од стране другог.¹⁶ Ово је значило да се кажњавало не само активно поступање већ и свако пасивно држање лица које се по одредбама едикта сматрало одговорним. Тако, „уколико роб постави, а господар трпи оно што је постављено, господар ће одговарати не по основу ноксалне тужбе, већ у своје име“.¹⁷ Међутим, уколико би се догодило да ствар падне и неком нашкоди онда се тужба подизала против онога који је ствар заиста поставио, а не против онога који је ту становао. Проблем оваквих ситуација била је идентификација пасивно легитимисаног субјекта, јер „не може се са сигурношћу утврдити да је држао нешто постављено онај који је поставио, сем ако није био власник зграде или станар“.¹⁸

По основу *actio de positis vel suspensis* одговорним лицима изрицана је новчана казна од 10 златника.¹⁹ *Actio de positis vel suspensis* могао је иницирати свако ко би приметил опасност (*actio popularis*). Међутим, у конкуренцији истоветних захтева, претор је давао предност лицу чији је интерес најпре требало заштитити.²⁰ Казна од 10 златника била је прописана према Јустинијановом праву, док је раније, лице од власника објекта на име казне могло добити 10.000,00 сестерција. Овако високо одређене новчане казне као и чињеница да се за отклањање опасности користила *actio popularis* указују на идеју превентивног деловања, али и заштите општег интереса. Уосталом, у самом едикту је било прописано „нико не негира да је корисно што је претор ово прописао, у општој је користи да се путевима пролази без страха и опасности“.²¹

III РЕЦЕПЦИЈА ЕДИКТА У СРПСКИ ГРАЂАНСКИ ЗАКОНИК

Доношењем грађанског законика 1844. године, Србија се уврстила међу европске земаље које су имале кодификацију грађанског права. Кодификаторски подухват је сам по себи био веома вредно достигнуће малене Србије која је тек стасавала као држава.²² Изворник грађанском законнику био је Аустријски грађански законик (АГЗ), а Србија је постала део германске правне породице. Иако постоји спор о томе да ли је Јован Хацић, писац СГЗ-а, заиста био идејни творац појединих решења или

¹⁶ D. 9, 3, 5, 10.

¹⁷ D. 9, 3, 5, 11.

¹⁸ D. 9, 3, 5, 12.

¹⁹ I. 4, 5, 1; D. 9, 3, 5, 6.

²⁰ D. 47, 23, 1, 2.

²¹ D. 9, 3, 1, 1.

²² С. Аврамовић, *Српски грађански законик (1844) и правни транспланти-копија аустријског узора или више од тога*, у: Српски грађански законик-170 година (ур. М. Полојац, З. Мирковић, М. Ђурђевић), Правни факултет Универзитета у Београду, центар за издаваштво и информисање, Београд 2014, 14.

преписивач АГЗ-а, чињеница је да из изворника није преузет само мали број одредби. Међутим, с обзиром на Хацићево правничко знање и образовање немогуће је замислити да приликом израде Законика поред изворника није користио и оргиналне текстове римског права.²³ Наиме, сви до тада донети грађански законици су почивали на римском праву, те је и СГЗ био прожет романистичким идејама. Генерално, читав исторјиски живот Срба протекао је у домовини римског права,²⁴ а које се у одредбама наших законика нашло посредно. Први канал кроз који су у Србију продрле наредбе и идеје римског права јесте Фотијев Номоканон, који је превео св. Сава.²⁵ Међутим, након периода турске окупације, римско право у нашој правној традицији оживљава и то управо путем аустријског права. Као што је добро познато, у оној мери у којој је СГЗ представљао верну рецепцију АГЗ-а, овај је, опет, представљао рецепцију римског права.²⁶ Стога, узимајући у обзир српску правну традицију и утицаје под којима се развијала, сасвим оправдано можемо говорити о рецепцији едикта *ne quis in suggrunda* у СГЗ-у. Поред правне традиције, разлог за рецепцију овог римског едикта био је ванвременски карактер његових одредби. Иако је ондашња Србија у стамбеним и другим грађевинским решењима била другачија у односу на антички Рим, уређење постављања ствари у простору на начин да не угрожавају лица било је потребно ако ништа друго онда због могућих несмотрених људских поступака. Стога, међу одредбама СГЗ-а нашле су се и оне које су регулисале одговорност за угрожавање лица положајем ствари. У §814 Законика било је прописано следеће: „Ако је ствар каква где год намештена, или обешена, да лако пасти или друкче кога осакатити може; онда сваки има право ту предстојећу опасност полицајној власти јавити, која ће извидети и уклонити.“ Уколико упоредимо овај параграф СГЗ-а изворником наићићемо на исти приступ и идентичну формулацију. Наиме, у §1319 АГЗ-а било је прописано: „Ако због вероватне опасности да нека ствар, обешена или намештена на кавом месту, куда се пролази, не падне и пролазнике не оштети, нико још нема права тужити суду, али сваки има права ради опште безбедности, доставити опасност политичкој власти“.

Дакле, одговорност за постављање ствари у простору на начин који доводи до угрожавања лица (пролазника) и њихове имовине била је

²³ Е. Станковић, *О значају римског права за Србију*, у: Правна мисао у срцу Шумадије (ур. Б. Влашковић), Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Институт за правне и друштвене науке, Крагујевац 2012, 33.

²⁴ С. Новаковић, *Васкрс државе српске и друге студије*, Београд, 1986, 245.

²⁵ *Ibid.* 253.

²⁶ С. Аличић, *Уговор о послузи у Српском грађанском закону у светлу римског права*, у: Српски грађански законик-170 година (ур. М. Полојац, З. Мирковић, М. Ђурђевић), Правни факултет Универзитета у Београду, центар за издаваштво и информисање, Београд 2014, 220.

уређена на основу принципа едикта *Ne quis in suggrunda*. Овим едиктом утемељен је правни оквир одговорности за створено стање опасности односно кажњавање и за ситуације које могу да нашкоде. Извор опасности била је ствар чији се штетни потенцијал заснивао на положају који је заузимала простору. Међутим, оно што је приметно и у чему АГЗ и СГЗ одступају у односу на римско право јесте одређење пасивне легитимације. Према се то не наводи изричито као у АГЗ-у, према § 814 СГЗ-а нико не може бити тужен²⁷. Уколико је нека ствар тако постављена да се њен положај сматра опасним требало је само пријавити надлежним органима, који ће је уклонити. Према правилима римског права одговорно лице се за створено стање опасности кажњавало врло високим новчаним казнама.

IV ПОЗИТИВНО ПРАВО СРБИЈЕ

А. Одржавање спољних делова зграде

Појам зграде у нашем праву је широко схваћен. Одређује се с обзиром на грађевинске елементе и намену. Према Закон о становању и одржавању зграда под зградом треба подразумевати објекат са кровом и спољњим зидовима, изграђена као самостална употребна целина која пружа заштиту од временских и спољњих утицаја, а намењена је за становање, обављање неке делатности или за смештај²⁸. Међутим, у закону је направљено одступање од полазних критеријума за опредељење зграде, те под појмом зграде треба подразумевати и надстрешнице, склоништа, па и подземне гараже. На овако схватње појма зграда наилазимо и у Закону о планирању и изградњи, где се у одељку *Појмови* наводи да се зградама сматрају и објекти који имају кров, али немају (све) зидове (нпр. надстрешница), као и објекти који су претежно или потпуно смештени испод површине земље (склоништа, подедне гараже и сл.).²⁹ Остављајући по страни оправданост писања законских одредби на овај начин, зграда поред степена функционалности, који се одређује сходно намени, треба да одговара и условима безбедности како за оне који зграду користе тако и за оне који се нађу у близини као случајни пролазници. Из тога разлога, од важности је предузимање одговарајућих мера и активности по питању одржавања.

²⁷ В. Илић, Рецепција два римска едикта у Српски грађански законик, *Гласник адвокатске коморе Војводине*, бр. 4, 2015, 203.

²⁸ Чл. 3. ст. 2. тачка 2. ЗоСиОЗ-а.

²⁹ Закон о планирању и изградњи, *Службени гласник РС*, бр. 72/09, 81/09 - испр., 64/10 - одлука УС, 24/11, 121/12, 42/13 - одлука УС, 50/13 - одлука УС, 98/13 - одлука УС, 132/14, 145/14 и 83/18., Чл. 2. ст. 1. тачка 23.

Активности на одржавању зграде могу се вршити кроз 1) хитне интервенције, 2) текуће одржавање и 3) инвестиционо одржавање.³⁰ Сем хитних интервенција, за које је јасно да захтевају тренутно предузимање ефикасних мера, остала два облика одржавања, тј. обим и динамика активности уређени су актом који доноси надлежно министарство. Конкретно, реч је о Правилнику о врсти, обиму и динамици текућег и инвестиционог одржавања зграда и начину сачињавања програма одржавања,³¹ који доноси Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре. Текуће одржавање зграде има за циљ да спречи или уклони оштећења која настају употребом, док су инвестициона одржавања усмерена на побољшање услова коришћења зграде. Предмет текућег и инвестиционог одржавања зграде су заједнички делови зграде, односно грађевински елементи, уређаји, опрема и инсталације у згради.³² Међутим, конкретне мере предузимају се тек након што се провери стање појединих елемената. Правилником су прописани временски интервали провере стања. Примера ради, фасадни зидови, тј. завршна обрада (фасада и фасадна облога) се проверавају на период од 5 до 7 година, а кровни покривач као и завршеци изнад кровних равни на период од 3 до 4 године. Међутим, поједине активности на текућем одржавању морају се предузети и пре. Реч је о активностима које се предузимају ради спречавања штетних последица по живот и здравље људи, животну средину, или имовину веће вредности и које имају приоритет у текућем одржавању зграде. Имају се у виду активности које обухватају: скидање и поправку елемената фасаде и крова за које се утврди да угрожавају безбедност људи и имовине (малтера, фасадних облога, кровног покривача и др.)³³ као и активности скидања или поправке оштећених делова балкона, тераса, лођа и степеништа зграде за које се утврди да угрожавају безбедност људи и имовине.³⁴

Обавеза одржавања спољних делова зграде уређује се и одлукама о комуналном реду. Једна од општих обавеза из домена уређености града је одржавање спољних делова зграде. Одлуке о комуналном реду прописују да су спољни делови зграде сви елементи фасаде, кров, димњак, олуц и олучне цеви, тераса, балкони, лођа, прозор, врата, излог и други отвори на згради, надстрешница и други спољњи елементи зграде. За нас су посебно интересантни елементи фасада, терасе, балкони и надстрешнице, јер се на њих примењује текуће одржавање, које уколико се не предузима

³⁰ Чл. 58 ст. 1. ЗоСиОЗ-а.

³¹ Правилник о врсти, обиму и динамици текућег и инвестиционог одржавања зграда и начину сачињавања програма одржавања (Правилник), *Службени гласник РС*, бр. 54/17.

³² Члан 5. Правилника.

³³ Чл. 7. ст. 1. тачка 1. Правилника.

³⁴ Чл. 7. ст. 1. тачка 5. Правилника.

првенствено доводи до угрожавања људи и имовине. Међутим, уколико поједини делови отпадно одговара се по принципима објективне одговорности за штету. Поред тога, поједини спољни делови су подобни да се на њима држе одређени предмети чији положај такође доводи у питање безбедност. Наиме, на прозорима, терасама, лођама и балконима зграда могу се држати одговарајуће посуде са биљњим засадом, али се врши тако да се не оштећује зграда или њени посебни делови и не угрожава безбедност грађана, односно исте мора да буду осигуране од пада.³⁵

Конечно, одржавање спољних делова зграде је двојако. С једне стране обухвата обавезу држања спољних делова уредним (забрањено је лепити плакте, исцртавати графите односно предузимати друге активности који утичу на визуелни идентитет зграде), а с друге, предузимање активности у циљу обезбеђења нивоа функционалности и безбедности (средити фасаду, цреп, димњаке), што је, с обзиром на могуће последице, свакако важнији сегмент обавезе одржавања.

Б. Субјекти обавезе одржавања

Субјекти који имају обавезу одржавања зграде могу бити различити, полазећи од тога да ли је зграда у својини једног лица или се има у виду етажно власништво. Из тог разлога, обавезу одржавања зграде на начин да од зграде односно посебних делова не прети опасност имају власник, уколико је једно лице искључиви власник свих делова зграде, власници посебних делова, за породичне куће, стамбена заједница преко својих органа или професионални управник коме су поверени послови управљања, у стамбеној згради која има заједничке делове зграде и најмање два посебна дела чији су власници различита лица, власници посебних делова преко својих органа, у зградама које немају ниједан посебан део намењен за становање.³⁶

Власник посебног дела односно власник самосталног дела зграде дужан је да одржава заједнички део зграде који чини саставни део његовог посебног дела, односно самосталног дела зграде и да учествује у трошковима одржавања и употребе заједничких делова зграде и катастарке парцеле на којој се зграда налази.³⁷ Из ове законске одредбе произилази да је власникова обавеза двојака, али квалитативно различита. Он има обавезу да предузима фактичке радње које су усмерене ка

³⁵ Одлука о комуналном реду града Крагујевца, *Службени лист града Крагујевца*, бр. 18/14-пречишћен текст, 38/14, 9/15, 44/15, 3/16 и 9/2017, чл. 23 ст.1 и ст. 2. Исто је прописано у чл. 12 ст. 1. и 2. Одлуке о комуналном реду града Ниша, *Службени лист града Ниша*, бр. 57/14, 98/15, 18/17, 18/18 - др. одлука и 18/18.

³⁶ Чл. 15. ЗоСиОЗ-а.

³⁷ Чл. 14. ст. 1. тачке 3 и 4 ЗоСиОЗ-а.

одржавању, али и да учествује у трошковима одржавања. Висина наканде³⁸ коју је у обавези да да сваки власник на име учешћа у трошковима одржавања одређује се одлуком стамбене заједнице. Међутим, износ не може бити нижи од износа прописаног актом о текућем одржавању зграда који доноси јединици локалне самоуправе.³⁹ Овде се има у виду издвајање износа на месечном нивоу и који је намењен само за текуће одржавање,⁴⁰ јер новчана средства за инвестициона одржавања не обезбеђују се на овај начин. Уколико обавезна лица не организују одржавање зграде, надлежни орган јединице локалне самоуправе повериће посао одржавања зграде организацији којој је поверено обављање послова од јавног интереса.⁴¹ Иначе, стамбене заједнице могу поверити одржавање зграде уговором правним лицима или предузетницима који се баве пословима одржавања зграда.

Активности на текућем одржавању, који се изводе ради спречавања штетних последица по живот и здравље људи, животну средину или имовину веће вредности предузимају се без одлагања, у зависности од врсте оштећења или квара, а најкасније у року од 30 дана од настанка оштећења или квара.⁴² Поред овога, активности којима се непосредно угрожава живот, здравље и сигурност људи извршавају се без одлагања, а најкасније у року од 48 сати од сазнања за опасност. Од свих мера које одговорна лица треба да предузму, истакли бисмо ону која се односи на обезбеђење угроженог простора (тротора, прилазних стаза) у окружењу зграде. Наиме, постоји обавеза да се упозоравајућом оградном баријером са знаком упозорења укаже на угроженост безбедности људи и имовине, услед делова склоних паду са стамбене зграде, као и леденица. Међутим, нисмо сигурни да се овај поступак у пракси манифестује на прописан начин односно ретки су они који се у потпуности придржавају законских обавеза.

Поред овога, власници посебних делова у згради су обавезни да воде рачуна и о томе какве предмете држе на својим балконима или терасама и да ли постављање таквих предмета задовољава критеријум безбедности.

³⁸ Минимална висина износа трошкова за текуће одржавање утврђује се применом следећих критеријума: 1) просечна нето зарада у јединици локалне самоуправе за претходну годину, 2) намена посебног или самосталног дела зграде и 3) трошкови текућег одржавања лифта за зграде које имау лифт. Мишљење Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, о примени појединих одредби закона о становању и одржавању зграда, бр. 401-00-917/2017-12 од 07.12.2017. године.

³⁹ Чл. 64. Ст. 1. ЗоСиОЗ-а.

⁴⁰ Вид. Чл. 42. ст. 1. тачка 5. ЗоСиОЗ-а, такође Мишљење Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, о примени појединих одредби закона о становању и одржавању зграда, бр. 011-00-161/2018-12 од 27. 02. 2018. године.

⁴¹ Чл. 60. ст. 4. ЗоСиОЗ-а.

⁴² Чл. 7. ст. 2. Правилника.

Наиме, положај одређене ствари, која иначе, по својој природи и својствима није опасна, може је учинити опасном.⁴³ Судају по законским прописима, одговорност постоји и излази из домена грађанске одговорности. Само држање или постављање ствари у опасан положај је тежи облик кршења друштвене дисциплине и спада у домен прекршајне одговорности.

В. Санкције

Текуће одржавање има за циљ да обезбеди зграде функционалним, а секундарно и безбедним. Потреба за прописивањем санкција за невршење одржавања последица је чињеница да то што се заједнички делови зграде налазе у својини власника станова у њој, ипак није довољна гаранција њихове заинтересованости за очување зграде.⁴⁴ Станари често немарно поступају када је о овоме реч. Додатни проблем јесте и то што се не издвајају финансијска средства која се намењују за одржавање. Законски текстови који се односе на ову материју неодржавање зграда или постављање предмета на спољним деловима санкционишу новчаним казнама. ЗоСиОЗ предвиђа новчане казне за физичка лица, као власнике посебних делова зграде, уколико нису учествовали у одржавању заједничких делова или нису издвајали износ за одржавање, а имали су обавезу да поступе по решењу надлежног инспектора.⁴⁵ Могућност изрицања новчане казне остављена је и за стамбену заједницу. Новчане казне су у распону од 50.000 до 2.000.000 динара.⁴⁶ Поред новчане казне, као последње мере, ЗоСиОЗ установио је надлежност грађевинског и комуналног инспектора по питању одржавања, што можемо сматрати такође неким видом санкционисања. У оквиру својих надлежности имају право и обавезу да врше провере односно дужност да издају налоге о придржавању прописа. Грађевински инспектор ће у вршењу надзора, уколико установи да је стање зграде такво да би могло довести до штетних последица, донети решење о забрани коришћења зграде или дела зграде. Такође, донетим решењем ће утврдити начин извршења решења, а одговорна лица су у обавези да омогуће несметано предузимање радова⁴⁷. Стога, тек уколико стамбена заједница не поступи на напред описан начин долази у обзир новчана казна.

⁴³ S. Stanišić, *Prilog rasparvi o opasnim stvarima i opasnim delatnostima*, Godišnjak fakulteta u Banja Luci br. 3, 2013, 90.

⁴⁴ Н. Планојевић, *Санкционисање неодржавања стамбених зграда*, у: XXI- век услуга и услужног права (ур. М. Мићовић), књ. 3, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Институт за правне и друштвене науке, Крагујевац 2012, 234.

⁴⁵ Реч је о комуналном инспектору јединице локалне самоуправе.

⁴⁶ Чл. 133. ст. 1. ЗоСиОЗ-а.

⁴⁷ Чл. 128 ст. 1. и ст. 2. ЗоСиОЗ-а.

Међутим, надзор над спољним деловима зграде у једном сегменту је у надлежности комуналне полиције и комуналног инспектора. Комунални полицајци су задужени за одржавање комуналног реда док комунални инспектор врши инспекцијски надзор и у оквиру својих овлашћења врши провере и издаје налоге за предузимање конкретних поступака. Комунални инспектор може донети решење којим налаже да се спољњи делови зграде одржавају у уредном стању, односно да наложи да се са прозора, терасе, лођа или балкона уклоне ствари и предмети који нарушавају изглед зграде, оштећују зграду и угрожавају безбедност грађана.⁴⁸ Уколико утврди повреду комуналног реда овлашћен је, као и комунални полицајац, да изда прекршајни налог и обавести друге надлежне органе да предузму мере из своје надлежности.⁴⁹ Овде се нема у виду надлежност по питању одржавања зграде функционлном, већ уредном, а мерама надлежних органа предупредује се штета, која може да настане падом постављених ствари.

На нужност пажљивог поступања приликом постављања предмета на зградама указују и о одредбе Закона о јавном реду и миру.⁵⁰ У закону је чланом 10. санкционисано новчаном казном или радом у јавном интересу стваљање или држање предмета и уређаја испред зграде или ограде, односно на згради или огради, а уколико се тиме угрожава сигурност грађана или им може нанети штету. Судска пракса прекршајних судова јасно је разграничила услове за постојање овог прекршаја. Радња извршења састоји се како у активном тако и пасивном држању одговорног субјекта. Из тог разлога, прекршај ће постојати када неко поставља предмете у опасан положај или држи опасне предмете. Место извршења су стамбене или стамбено пословне зграде односно улица. Сматрају да под улицом треба подразумевати јавни простор у насељу у коме се редови или група зграда налази са једне или са обе стране пута дајући му изглед улице. Улица није само коловоз, већ и део простора између кућа који подразумева тротора, бицикличку стазу, зелене површине, паркин простор и сл.⁵¹ Да би постојао овај прекршај услов је да предмет односно уређај, због начина како је стављен односно како се држи подобан да угрози нека лица или да нанесе штету имовини. Предмети се могу постављати на самој згради или огради. Примера ради, постављање реклама или истицање фирми које нису довољно причвршћене, постављање саксија на симс прозора без заштитне оградице и сл.⁵²

⁴⁸ Чл. 133. ст. 1. тачке 11 и 12 Одлуке о комуналном реду града Крагујевца.

⁴⁹ Чл. 137. Одлуке о комуналном реду града Крагујевца.

⁵⁰ Закон о јавном реду и миру, *Службени гласник РС*, бр. 6/16 и 24/18.

⁵¹ Из Билтена Врховног касационог суда, бр. 2/2016, аутор Мирјана Тукар, судија Прекршајног апелационог суда.

⁵² *Ibid.*

Коначно, учинци заштите од опасности од пада различитих предмета са зграде могу се остварити и на основу одредбе чл. 156. ст. 1. Закона о облигационим односима.⁵³ Наиме, према овој одредби ЗОО-а свако може да захтева да се уклони извор опасности од којег прети знатнија штета њему или неодређеном броју лица, као и да се уздржи од делатности од које произлази узнемиравање или опасност штете, ако се настанак узнемиравања или штете не може спречити одговарајућим мерама. Међутим, о одговорности за штету која би настала падом ствари искључиво би се одлучивало применом одредби ЗОО-а у којем се налазе општа правила о одговорности за штету од опасне ствари (где спадају и ствари на висини).⁵⁴

V ЗАКЉУЧАК

Одржавање зграде у целини, а посебно њених спољњих делова је код нас још увек актуелна тема. Разлог томе, може бити и то што је до скоро брига о одржавању зграда била на држави. Зграде су углавном биле у друштвеној својини, те је као реликт прошлости остала навика да станари о томе не морају водити рачуна. Заправо, једина брига им је био стан у којем живе. Поред тога, не можемо занемарити лош животни стандард, али и одређени степен безобзирности и немарности станара према заједници и простору у којем живе. Проблем неодржавања објеката и постваља различитих предмета на спољњим зидовима није проблем данашњице. Наиме, још је римско право предвиђало одговорност по принципима кавзиделиктне одговорности, за сва лица која су несмотрено избацивала ствари на улицу из својих станова или су постављали предмете на спољне зидове и терасе које су окренуте ка улици. Постављени предмети су сваког тренутка могли да падну и повреду случајне пролазнике. Сличне ситуације постоје и данас. Често можемо уочити на терсама необезбеђене саксије, оштећене кровне елементе, фасаде, или у зимским условима леденице и снежне наслаге, које прете пролазницима. Ове ствари посебно постају опасне услед временских непогода (јаки ветрови, обилне кише), јер се степен нестабилности повећава. Кроз рад смо доказали да постоји одговорност и пре него што штета наступи односно одговорност за потенцијалну штету. Штетни потенцијал јесу ствари на спољним деловима вишеспратница било да су последица неодржавања објекта или су постављене. Узимајући у обзир позитивно правно наше земље ради се о прекршајној одговорности и новчаном кажњавању одговорних субјеката.

⁵³ Закон о облигационим односима (ЗОО), *Службени лист СФРЈ*, бр. 29/78, 39/85, 45/89 - одлука УСЈ и 57/89, *Службени лист СРЈ*, бр. 31/93 и *Службени лист СЦГ*, бр. 1/03 - Уставна повеља.

⁵⁴ Вид. чл. 173. ЗОО-а и даље.

Пошли смо од зграда као најчешћих стамбених решења. Указали смо на нормативне оквире, који предвиђају обавезу одржавања, и на крају указали на то да неодржавање зграде, уколико оставимо по страни питање функционалности самог објекта, представља извор опасности за настанак штете. Начелно, одржавање зграде има двојаки карактер. С једне стране подразумева држање зграде уредном како не би дошло до промене визуелног идентитета, а с друге, предузимање свих мера и активности чији је циљ обезбеђење функционалности зграде што се најчешће одвија кроз текућа и инвестициона одржавања. Дугорочно гледано, и један и други тип неодржавања могу имати озбиљне последице по стање објекта, те предизмање активности на одржавању не одговарају само интересима станара, већ и интересима свих чланова локалне заједнице. Законски прописи упућују на то да обавезу одржавања имају власници посебних делова, стамбена заједница односно управник или друга лица којима се може поверити посао одржавања. Непоступање по законским одредбама се кажњава новчаним казнама. Међутим, у неку руку се и овлашћења грађевинског и комуналног инспектора могу сматрати својеврсним санкцијама. Наиме, они имају *право и обавезу* да проверавају стања стамбених објеката, али искључиво *обавезу* да доносе решења којима налажу предузимање мера, а све у циљу поштовања прописа. Тек уколико се не поступи по њиховим налозима у обзир долазе новчане казне. Међутим, уколико би ствари пале и начиниле штету одговарало би се по принципима одговорности за штету од опасне ствари. Има се у виду пад било које ствари са објекта, односно није од значаја да ли се ради о ствари која је последица текућег неодржавања (пад оронуте фасаде) или о постављеној ствари (пад необезбеђене саксије са цвећем).

Такође, указали смо на историјско-правни аспект ове одговорности тако што смо анализирали одредбе римског едикта *ne quis in suggrunda*. Овај едикт, донет у периоду републике, уређивао је одговорност за само држање ствари у опасном положају. Одговорно лице (власник објекта) се по принципима објективне одговорности кажњавао новчаном казном. Сматрао се одговорним не само уколико је сам поствио ствар, већ и уколико опасну ствар није уклонио односно уколико је трпео оно што је неко други поставио. Указујући на историјски аспект ове одговорности указали смо и на порекло ове одговорности у нашем праву. Српски грађански законик је реципирао римски едикт на шта указује одредба „Ако је ствар каква где год намештена, или обешена, да лако пасти или друкче кога осакатити може; онда сваки има право ту предстојећу опасност полицајној власти јавити, која ће извидети и ствар уклонити.“ Међутим, одговорност за створену опасност у нашем праву није реликт прошлости. Напротив, видимо да је овај вид одговорности заступљен и данас, а због специфичног чињеничног стања на којем се темељи и врло актуелан. Пут од римског права, преко СГЗ-а указује на еволутивни развој

ове одговорности, а идеја која је доминирала у римском праву: заштита лица и њихове имовине приликом свакодневних пролазака или шетњи остала је и данас. Стога, сасвим је могуће говорити о актуелности едикта *ne quis in suggrunda* у српском праву.

Milica Sovrlic*

PRESENCE OF THE EDICT *NE QUIS IN SUGGRUNDA* IN MODERN SERBIAN LAW

Summary

In Roman law absence of maintenance of the external parts of objects or the placement of various objects on them was sanctioned. The principle of the objective responsibility was applied and the responsible person was punished with a fine for the created state of danger. Even today when passing through the city we can see the plants on the terraces that are not secured, the facades that threaten to fall off, and the broken billboards, etc. For this reason, the issue of responsibility for endangering the safety of citizens and their property is always a priority. To point out historical aspect of legal responsibility, the author in his work starts from Roman law rules, and then analyzes domestic laws which are the backbone of the topic.

Key words: *Roman law, Serbian Civil Code, Serbian positive laws, buildings, maintenance, sanctions.*

* Assistant, Faculty of Law, University of Kragujevac.