

UGOVOR O GRAĐENJU

1. POJAM I ZNAČAJ UGOVORA O GRAĐENJU

U pravnoj literaturi ugovor o građenju se obično definiše kao ugovor na osnovu koga se jedna ugovorna strana— izvođač radova (građevinar) obavezuje da za drugu ugovornu stranu—naručioca radova (investitora izgradi određeni građevinski objekat ili da izvrši određene građevinske radove, a druga ugovorna strana—naručilac radova se obavezuje da mu za izvršene radove plati određenu cenu.¹⁾ Dakle, za određivanje pojma ugovora o građenju koristi se definicija ugovora o delu uz naglašavanje da se izvođač radova obavezuje da izvrši građevinske radove.

U zakonodavstvu (našem i stranom) pojam ugovora o građenju se određuje opširnije, isticanjem karakteristike ovog ugovora. Tako na primer, u Zakonu o obligacionim odnosima (čl. 630) predviđa se da »ugovor o građenju je ugovor o delu kojim se izvođač obavezuje da prema određenom projektu sagradi u ugovorenom roku određenu građevinu na određenom zemljištu, ili da na takvom zemljištu, odnosno na već postojećem objektu izvrši kakve druge građevinske radove, a naručilac se obavezuje da mu za to isplati određenu cenu«. Poljski Građanski zakonik daje opširniju definiciju ugovora o građenju. U članu 647 poljskog Građanskog zakonika ističe se da, »ugovorom o građenju socijalistička privredna organizacija (izvođač) obavezuje se da objekt, predviđen u ugovoru i sagrađen prema projektu i po pravilima teničke nauke, preda drugoj socijalističkoj privrednoj organizaciji (investitoru), koja se obavezuje da izvrši pripremne radnje predviđene postojećim propisima, a naročito da da građevinsko zemljište i izradi projekat, kao i primi objekat i plati ugovorenu naknadu«.

Ugovor o građenju je, dakle, dvostrani teretni ugovor.

Bitni elementi po prirodi posla kod ugovora o građenju su predmet i cena. Iz definicije ugovora o građenju date u Zakonu o obligacionim odnosima (čl. 630) proizilazi da je bitni elemenat ovog ugovora, pored predmeta i cene, i rok izgradnje. U pogledu roka izvršenja građevinskih radova u pravnoj literaturi²⁾ se, opravdano, ističe da to nije

¹⁾ Dr V. Kapor — Dr S. Carić: Ugovori robnog prometa, Beograd, 1979 god, str. 557.

Dr Z. Antonijević: Privredno pravo, Beograd, 1979 god, str. 400.

²⁾ Dr V. Kapor — Dr S. Carić: Ugovori robnog prometa, Beograd, 1979 god, str. 570 i 571.

bitni elemenat po prirodi posla, već da je to zakonski bitni elemenat ugovora o građenju.³⁾

Premet ugovora o građenju je izgradnja određenog građevinskog objekta, odnosno izvršenje određenih građevinskih radova. »Pod radovima na građevinskim objektima podrazumeva se izvođenje građevinskih, montažnih, instalaterskih i završnih radova, kao i ugrađivanje uređaja, postorčenja i opreme, na novim i postojećim objektima ili njiovim delovima; Građevinski objekti su: zgrade, brane, mostovi, tuneli, vodovodi, kanalizacije, putevi, železničke pruge, bunari i ostale građevine koje predstavljaju zaokruženu funkcionalnu celinu; (uz. 9 Posebnih uzansi o građenju). U odredbama Zakona o obligacionim odnosima susrećemo se sa terminom »građevina«. »Građevina« je generički pojam koji označava zgrade, brane, mostove, tunele, vodovode, kanalizacije, puteve, železničke pruge, bunare i druge građevinske objekte čija izrada zahteva veće i složenije radove« (čl. 631 Zakona o obligacionim odnosima).

Građevinska delatnost je složena. Ona je od velikog značaja za društvo. Društvo je, itekako, zainteresovano za razvoj ove privredne grane. Kvalitetnije, solidnije izvođenje građevinskih radova i kraći rokovi za izgradnju građevinskih objekata jedan su od uslova za brži razvoj materijalne osnove udruženog rada, za zadovoljavanje zajedničkih i ličnih potreba građana. Bržem razvoju građevinarstva doprinosi razvoj tehnike i proizvodnih snaga, kao i porast društvenog bogatstva. Razvoj građevinarstva, kao posebnog vida društvene delatnosti, odražava se na razvoj drugih privrednih delatnosti koje su u neposrednoj vezi sa njim (transport, proizvodnja građevinskih materijala, razvoj komunalne privrede, itd). Na primer, uslov za povećanje obima građevinske delatnosti je povećanje proizvodnje građevinskog materijala. Ukoliko do povećanja proizvodnje građevinskog materijala ne dođe, ne može se proširiti ni obim građevinske delatnosti.

Pored predmeta, cena je bitni elemenat ugovora o građenju. »Cena radova se može odrediti po jedinici mere ugovorenih radova (jedinčna cena) ili u ukupnom iznosu za ceo objekat (ukupno ugovorena cena)« (čl. 635 Zakona o obligacionim odnosima). Ugovorne strane su slobodne da cenu odrede na način koji im najviše odgovara. U praksi, ugovorne strane se najčešće opredeljuju za jedinčne (promenljive) cene. Sam termin »jedinčna« cena ukazuje na način određivanja cene. Jedinčna cena se određuje prema jedinici mere ugovorenih radova (kvadratni metar površine, kubni metar prostor, itd). Cena se, dakle, utvrđuje na osnovu predračuna za pojedine vrste i količine radova. Plaćanje se vrši putem privremenih situacija i na osnovu konačnog obračuna. Nakon završetka radova izvođač i naručilac pristupaju definitivnom obračunu izvršenih radova (konačna situacija) i isplati odnosno prijemu poslednje rate ugovorene cene.

Fiksna cena se određuje u ukupnom iznosu za ceo objekat (čl. 635 Zakona o obligacionim odnosima). Ugovaranjem fiksne cene naručilac želi da se zaštiti od eventualnog povećanja cene. Međutim, obzi-

³⁾ Rok za izvođenje radova, kao bitan sastojak ugovora o građenju predviđaju zakoni pojedinih republika i pokrajina. Na primer, Zakon o izgradnji investicionih objekata SR Srbije od 1977 g., Zakon o graditvi objektova SR Slovenije, Zakon o projektovanju i građenju investicionih objekata SAP Vojvodine od 1976 g.

rom na svakodnevni porast cena kalkulativnih elemenata ugovorene cene izvođači nerado pristaju na ugovoranje fiksne cene. I onda kad pristanu na fiksnu cenu, u nju je, po pravilu, uračunat rizik povećanja cena kalkulativnih elemenata koji je određuju. Zato se u pravnoj literaturi⁴⁾ postavilo pitanje da li je fiksna cena u interesu naručioca? Smatramo da jeste. Jer, rizik povećanja cene elemenata koji određuju cenu ugovora o građenju je, u svakom slučaju, manji od takoreći svakodnevnog poskupljenja cena građevinskog materijala, usluga i ostalih kalkulativnih elemenata za utvrđivanje cene. Naručilac je dužan da plati izvođaču radova fiksnu cenu kako u slučaju kad je izvođenje i završetak građevinskih radova iziskivalo manje troškova i rada nego što se predviđalo, tako i u slučaju kad je za izvođenje i završetak radova bilo potrebno više rada i materijala nego što se predviđalo. U istom smislu je i presuda Vrhovnog privrednog suda Sl-624/70⁵⁾ u kojoj se ističe da »kada stranke ugovore fiksnu cenu za izradu stanova, izvođač ne može povećati cenu stanova ni po kom osnovu«. Međutim, »izvođač radova može tražiti izmenu fiksne cene ako je zbog docnje investitora kasnio sa rodovima«. ⁶⁾ Fiksna cena se najčešće ugovara kod ugovora o građenju »ključ u ruke«.

Ugovorne strane kod ugovora o građenju su: naručilac radova (investitor) i izvođač radova (građevinar). U našem pravu ugovorne strane su društveno pravna lica. U tom smislu, u ulozi naručioca radova mogu se pojaviti: organizacija udruženog rada, društveno politička zajednica, društvena organizacija, itd. Kao naručilac radova može se pojaviti i fizičko lice. Ugovor koji zaključi fizičko lice sa organizacijom udruženog rada—izvođačem radova nije ugovor o građenju već ugovor o delu. Izvođač građevinskih radova je, po pravilu, organizacija udruženog rada kojoj je vršenje građevinskih poslova osnovna delatnost registrovana kod nadležnog privrednog sidu. Samo izuzetno, pod zakonom određenim uslovima, za izvođenje pojedinih radova na objektu može biti angažovan samostalni zanatlija koji ima odobrenje za obavljanje odgovarajuće delatnosti.

Obzirom na značaj ugovora o građenju, i građevinske delatnosti uopšte, ovaj ugovor, pored bitnih elemenata po prirodi posla, mora sadržati i zakonom određene bitne elemente. U tom smislu ugovor o građenju mora sadržati odredbe: o roku izvršenja građevinskih radova (Zakon o obligacionim odnosima), o načinu primopredaje i roku konačnog obračuna (Zakon o izgradnji objekata SR Hrvatske od 1975 godine), o garantnim rokovima i o ugovornoj kazni (Zakon za izradba na investicioni objekti SR Makedonija od 1974 godine, Zakon o projektovanju i građenju investicionih objekata SAP Vojvodine od 1976 godine, itd), o načinu obezbeđenja plaćanja i roku za predaju izvođaču radova instrumenata obezbeđenja plaćanja (Zakon o obezbeđivanju plaćanja između korisnika društvenih sredstava), o premijama za ranije izvođenje završnih radova ili za postizanje drugih ciljeva koji su od interesa za

⁴⁾ J. Vojinović: Priručnik za investitore i izvođače radova u oblasti građevinarstva, Beograd, 1971 god., str. 34.

⁵⁾ Sudska praksa privrednih sudova u sporovima organizacija udruženog rada, Beograd, 1975 god, str. 95.

⁶⁾ Sudska praksa privrednih sudova u sporovima organizacija udruženog rada, Beograd, 1975 god., str. 85, Sl. 1727/72.

naručioca (Zakon o izgradnji investicionih objekata SR Crne Gore od 1974 godine) i o ispravama i podacima koji će se stranom izvođaču dati na korišćenje (Zakon o ustupanju izgradnje investicionog objekta stranom izvođaču).

Pored bitnih sastojaka po prirodi posla i na osnovu zakona, ugovorne strane mogu bilo koji elemenat ugovora o građenju proglasiti bitnim. U tom slučaju i o nebitnom elementu ugovora, koje su ugovorne strane proglasile bitnim, mora se postići saglasnost volja ugovornih strana. U protivnom, ugovor o građenju nije zaključen.

U pravnoj literaturi se mnogo diskutovalo o pravnoj prirodi ugovora o građenju. U tom smislu su se pojavila dva shvatanja. Po jednom shvatanju, ugovor o građenju je ugovor o delu. Po drugom shvatanju, to je ugovor posebne vrste pa je zato regulisan u posebnoj glavi Zakona o obligacionim odnosima. Smatramo da je ugovor o građenju ugovor posebne vrste. Tome u prilog govore sledeći razlozi.

Građevinski poslovi su složeni. U njihovom izvođenju, po pravilu, učestvuje veći broj subjekata. Obaveze preuzete zaključenjem ugovora o građenju ugovorne strane izvršavaju u jednom relativno dužem vremenskom periodu. To je uticalo i na način plaćanja cene kod ugovora o građenju. Plaćanje se, po pravilu, vrši putem privremenih situacija. Usled dužine izvođenja radova može doći do promene u uslovima izvođenja građevinskih radova (poskupljenje ili nagli pad cena građevinskog materijala, usluga, itd). Bilo bi protivno načelu savesnosti i poštenja kad bi promene u uslovima izvođenja građevinskih radova padale na teret jedne ugovorne strane. Rizik promena u uslovima izvođenja građevinskih radova treba, shodno načelu savesnosti i poštenja, da snose obe ugovorne strane. U tom smislu u oblasti građevinske delatnosti sankcionisana je klauzula rebus sic stantibus.

Prirodna posledica iznetih karakteristika ugovora o građenju je pismena forma, kao uslov punovažnosti, ovog ugovora (forma an solemnitatem). Zakon o obligacionim odnosima izričito (u članu 630 stav 2) predviđa da ugovor o građenju mora biti zaključen u pismenoj formi.

Obzirom na značaj građevinske delatnosti, njeno vršenje nije moglo biti prepušteno isključivo u nadležnost (i na volju) subjekata—nosilaca ove delatnosti. Država je zadržala za sebe određena ovlašćenja u oblasti građevinarstva. Ta njena ovlašćenja manifestuju se u vidu mešanja i nadzora države u oblasti građevinske delatnosti. Na primer, zakonodavac utvrđuje određene bitne elemente ugovora o građenju, građevinsku dozvolu izdaje nadležni državni organ, itd.

U svim novijim kodifikacijama ugovor o građenju se reguliše kao poseban ugovor, pored ugovora o delu.

2. IZVORI PRAVA KOD UGOVORA O GRAĐENJU

Ugovor o građenju je postao predmet zakonskog regulisanja tek u novijim kodifikacijama. Francuski Trgovački zakonik, nemački Trgovački zakonik, srpski Trgovački zakon, itd. nisu regulisali ugovor o građenju. Na odnose iz građevinskog posla primenjivale su se odredbe građanskog prava. U kasnijim kodifikacijama (nemački Građanski zakonik, švajcarski Zakonik o obligacijama, Opšti imovinski zakonik Crne

Gore) ugovor o delu se reguliše kao poseban ugovor. Odredbe kojima se reguliše ugovor o delu primenjuje se i na građevinski posao. U italijanskom Građanskom zakoniku od 1942 godine veća nailazimo na neke odredbe koje su karakteristične za ugovor o građenju, na primer, pitanje vršenja nadzora nad izvođenjem građevinskih radova. Tek u kodifikacijama nastalim u periodu od 1954 godine do danas ugovor o građenju se reguliše kao poseban ugovor (Trgovački zakonik Libije, Građanski zakonik Etiopije, poljski Građanski zakonik, Privredni zakonik Čehoslovačke, Građanski zakonik RSFSR, naš Zakon o obligacionim odnosima, itd.

U našem pravu ugovor o građenju je regulisan brojnim pravnim aktima. Najznačajnija je Zakon o obligacionim odnosima. Osamnaest članova (od člana 630 do člana 647) Zakona o obligacionim odnosima posvećeno je ugovoru o građenju. Međutim, za ugovor o građenju su značajne i odredbe kojima se reguliše ugovor o delu (od člana 600 do člana 629 Zakona o obligacionim odnosima). Na to izričito upućuje zakonodavac u odredbi člana 641 Zakona o obligacionim odnosima. U pomenutoj odredbi se ističe da u slučaju kad u glavi XIII Zakona o obligacionim odnosima (čijim odredbama se reguliše ugovor o građenju) nije drugačije određeno, za odgovornost za nedostatke građevine primenjivaće se odgovarajuće odredbe ugovora o delu.

Pored Zakona o obligacionim odnosima, za odnose iz građevinskog posla značajne su i Posebne uzanse o građenju koje je donela Privredna Komora Jugoslavije 1977 godine. Njihovu primenu ugovorne strane obično ugovaraju u samom ugovoru o građenju. Međutim, »ako naručilac i izvođač radova nisu ugovorom o građenju ugovorili primenu Posebnih uzansi o građenju ili ako iz okolnosti proizilazi da oni njihovu primjenu nisu htjeli, na te će se odnose ako je ugovor o građenju sklopljen 1. 10. 1979 godine ili kasnije—primjenjivati odredbe Zakona o obaveznim odnosima«.?)

Za građevinarstvo, kao posebnu i značajnu privrednu delatnost, značajni su: Zakon o prometu robe i usluga sa inostranstvom, kao i zakoni koje su donele socijalističke republike i autonomne pokrajine (Zakon o izgradnji investicionih objekata SR Srbije od 1977 godine, Zakon o graditvi objekatov SR Slovenije od 1975 godine, Zakon o ustupanju izgradnje investicionih objekata SR Bosne i Hercegovine od 1977 godine, Zakon o izgradnji investicionih objekata SR Crne Gore od 1977 godine, hrvatski Zakon o izgradnji objekata od 1975 godine, Zakon o izradba na investicioni objekti SR Makedonije od 1974 godine, Zakon o projektovanju i građenju i građenju investicionih objekata SAP Vojvodine od 1976 godine i Zakon o izgradnji investicionih objekata SAP Kosovo od 1973 godine.

Pored navedenih pravnih izvora, za građevinsku delatnost je od posebnog značaja postojanje opštih uslova o poslovanju i standardnih (tipskih) ugovora. Tako, u stranom pravu se susrećemo sa brojnim opštim uslovima. U Zapadnoj Nemačkoj najčešće se upotrebljavaju opšti uslovi poslovanja za izvođenje radova iz građevinarstva — tzv. DIN iz 1961 godine. U Francuskoj postoje opšti uslovi br. 118 iz 1962 godine, a izgradilo ih je Društvo inženjera i arhitekata, u Velikoj Britaniji opšti

?) Rubrika »Vi pitate — mi odgovaramo«, Informator, 1979 god., br. 2677, str. 19.

uslovi koje je izradio britanski Kraljevski institut arhitekata (RIBA standardni ugovori) i opšti uslovi britanskog Društva inženjera (ICE standardni ugovori), itd. Kod nas postoje Opšti uslovi za ugovaranje i građenje građevinskih objekata iz 1970 godine i Ošti uslovi za regulisanje odnosa između učesnika u izgradnji građevinskih objekata iz 1977 godine. Pomenuti Opšti uslovi su bili od velikog značaja za praksu. Međutim, donošenjem Posebnih uzansi o građenju oni se u praksi sve ređe primenjuju.

3. ZAKLJUČENJE UGOVORA O GRAĐENJU

Pre nego što pristupi zaključenju ugovora o građenju naručilac mora da izvrši određene administrativne obaveze. Naručilac mora: prethodno da pribavi odobrenje za gradnju (građevinsku dozvolu) od nadležnog državnog organa; da pribavi investicioni program i tehničku dokumentaciju; da prethodno pribavi finansijska sredstva za građenje, itd.

Obzirom da je: predmet ugovora o građenju, po pravilu, velike vrednosti, da izvođenje građevinskih radova traje u jednom relativno dužem vremenskom periodu i da je društvo zainteresovano za uredno izvršenje obaveza preuzetih od strane ugovornih strana (naročito kad su u pitanju obaveze izvođača radova), posebna pažnja se poklanja načinu zaključenja ugovora o građenju. Prema Zakonu o investicionoj izgradnji ustupanje izgradnje investicionog objekta se vrši :putem konkursa (javnog nadmetanja), putem prikupljanja ponuda ili putem neposredne pogodbe. Ustupanje se, po pravilu, vrši putem konkursa (javnog nadmetanja).

U oglasu o javnom nadmetanju ili prikupljanju ponuda naručilac, po pravilu, određuje: podatke koje mora da sadrži ponuda, kriterijume za ocenu podobnosti izvođačkih organizacija, kriterijume na osnovu kojih će se ocenjivati koja je od prispelih ponuda najpovoljnija za naručioca, visina i oblik garancije i rok za podnošenje ponuda. Naručilac često zahteva od učesnika javnog nadmetanja da polože određenu kauciju. Polaganje kaucije od strane ponudioca predstavlja garanciju da će ponudilac čija ponuda bude ocenjena kao najbolja, najprihvatljivija zaključiti ugovor sa naručiocem.

Prispele ponude proučava i određuje najpovoljniju posebna komisija za javno nadmetanje. U našoj praksi postoji shvatanje da je naručilac dužan da zaključi ugovor o građenju sa ponudiocem koji ponudi najnižu cenu. Smatramo da najniža cena u ponudi ne znači istovremeno najpovoljniju ponudu.⁸⁾ Treba voditi računa i o drugim, značajnim, okolnostima: o opremljenosti izvođača, o dobrom glasu u poslovanju koji uživa izvođač, itd. U našoj sudskoj praksi je prihvaćeno stanovište da »radna organizacija koja je raspisala konkurs isključivo je ovlašćena da oceni koja je ponuda najpovoljnija i ostali učesnici konkursa ne mogu zahtevati tužbom da se poništi ugovor zaključen na osnovu rezultata konkursa, niti se ta radna organizacija može naterati da zaključi ugovor sa drugim licem, već se eventualno može tražiti nak-

⁸⁾ Isto i Dr V. Kapor — Dr S. Carić: Ugovori robnog prometa, Beograd, 1975 god. str. 562.

nada štete«.⁹⁾ Organizacija udruženog rada—izvođač radova može zaključiti ugovor o građenju »samo uz uvjet da je nosilac pretežnog dijela radova na građenju objekta«. ¹⁰⁾ U protivnom, dešavalo bi se da organizacija udruženog rada — izvođač radova zaključi ugovor o građenju a da izvršenje građevinskih radova iz zaključenog ugovora ustupi drugoj organizaciji udruženog rada po znatno nižoj ceni od ugovorene cene sa naručiocem. Izvođač radova koji bi ustupio izvođenje radova, iz ugovora o građenju koji je zaključio sa naručiocem, drugom izvođaču imao bi de facto ulogu posrednika. Na taj način on bi »bez ikakvog uloženo rada, osim posredovanja, znatnu imovinsku korist«¹¹⁾ ostvario. Ova radnja izvođača radova predstavlja imovinski prestup.

Prikupljanje ponuda vrši se u slučajevima: kad javno nadmetanje nije uspelo; kad bi javno nadmetanje bilo necelishodno (na primer, ako je izvršenje radova hitno); ili kad bi javno nadmetanje iziskivalo velike troškove.

Neposredna pogodba, kao način ustupanja izgradnje objekta, javlja se u zakonom određenim slučajevima. Na primer, prema odredbama članova 54 i 60 Zakona o projektovanju i građenju investicionih objekata SAP Vojvodine iz 1976 godine na teritoriji ove pokrajine osnovna organizacija udruženog rada može ustupiti izvođenje građevinskih radova drugoj osnovnoj organizaciji udruženog rada u sastavu iste radne organizacije putem neposredne pogodbe samo u slučaju kad je predračunska vrednost radova manja od 2,000 000,00 din.

Ugovor o građenju mora biti zaključen u pismenoj formi (čl. 630 st. 2 Zakona o obligacionim odnosima). To znači, da ponuda za zaključenje ugovora o građenju, kao i prihvatanje ponude, moraju biti u pismenoj formi (čl. 38 Zakona o obligacionim odnosima). Pismena forma je obavezna i za sve kasnije izmene ili dopune ugovora (čl. 67 st. 2 Zakona o obligacionim odnosima). U tom smislu u presudi Vrhovnog privrednog suda Sl-624/70¹²⁾ stoji da »naknadni usmeni sporazum stranaka o povećanju cene... ne proizvodi pravno dejstvo«. Postavlja se pitanje, da li kod ugovora o građenju, obzirom na formu ad solmmitatem, važi samo ono što je u pismenu izraženo ili, pak, tu postoje određeni izuzeci?

Odredbom člana 67 stav 3 Zakona o obligacionim odnosima predviđa se da su punovažne sve docnije usmene dopune o sporednim tačkama koje su ostale neregulisane formalnim ugovorom u slučaju da to nije protivno cilju radi koga je forma propisana. To znači da će biti punovažne i docnije usmene pogodbe kojima se smanjuju ili olakšavaju obaveze jedne ili druge ugovorne strane, ako je pismena forma propisana samo u interesu ugovornih strana (čl. 67 st. 4 Zakona o obligacionim odnosima). I ne samo to. Biće punovažne i istovremene usmene pogodbe stranaka o sporednim tačkama koje su u formalnom ugovoru ostale neregulisane, ukoliko nisu u suprotnosti sa njegovom sadržinom ili ako

⁹⁾ Sudska praksa privrednih sudova u sporovima organizacija udruženog rada, Beograd, 1975 god, str. 97, Sl-1072/69.

¹⁰⁾ Presuda Višeg privrednog suda Hrvatske PKŽ-539/79 od 2. 3. 1979 god, Informator, 1980 god., str. 23.

¹¹⁾ Presuda Višeg privrednog suda Srbije PKŽ-47/79 od 23. 2. 1979 god, Informator, 1979 god., br. 2635, str. 7.

¹²⁾ Sudska praksa privrednih sudova u sporovima organizacija udruženog rada, Beograd, 1975 godina, str. 95, Sl-624/70.

nisu protivne cilju zbog koga je forma propisana (čl. 71 st. 2 Zakona o obligacionim odnosima). Pored toga, punovažne su i istovremene usmene pogodbe kojima se smanjuju ili olakšavaju obaveze jedne ili obe ugovorne strane ako je posebna forma propisana samo u interesu ugovornih strana (čl. 71 st. 3 Zakona o obligacionim odnosima).

Imajući u vidu sve karakteristike ugovora o građenju smatramo da bi ugovorne strane trebalo prilikom zaključenja ugovora da se sporazumeju o svim bitnim elementima ovog ugovora (po prirodi posla i na osnovu zakona) i da to unesu u pismeno ugovora o građenju. Preciznijim regulisanjem bitnih elemenata u ugovoru o građenju smanjuje se mogućnosti za nastanak sporova između ugovornih strana.

4. VRSTE UGOVORA O GRAĐENJU

Prema prirodi i obimu obaveza preuzetih zaključenjem ugovora o građenju od strane izvođača radova, ugovori o građenju se dele na više vrsta: 1) ugovor o izgradnji građevine; 2) ugovor o obavljanju građevinskih radova, 3) ugovor o građenju »ključ na ruke« i 4) ugovor o inženjeringu.

1) Ugovorom o izgradnji građevine izvođač radova se obavezuje da izgradi određeni objekat (zgradu, tunnel, vodovod, branu, most, itd). Pre nego što pristupi izgradnja objekata (građevine) izvođač, po pravilu, mora da izvrši pripremne i prethodne radove, ili samo neke od njih. Ugovorom o izgradnji građevine izvođač radova može preuzeti obavezu da naručiocu, pored izgradnje objekta, izradi i projekat građevinskog objekta ili da pruži određene projektantske usluge.

2) Ugovorom o obavljanju određenih građevinskih radova izvođač preuzima obavezu da naručiocu izvede pojedine radove (građevinske montažne, građevinsko-zanatske) ili, pak, da izvede određene radove na nekom građevinskom objektu u cilju njegovog renoviranja, adaptacije, itd.

3) Ugovorom o građenju »ključ u ruke« izvođač radova se obavezuje da samostalno izvrši sve potrebne radove za izgradnju celokupnog objekta. Po završetku gradnje, izvođač predajom ključeva naručiocu vrši simboličnu predaju izgrađenog objekta. Za ovaj ugovor je karakteristično da se cena određuje u fiksnom iznosu. »Ugovor 'ključ u ruke' uveliko približava odgovor o delu (građenju) ugovoru o kupoprodaji, od koga se razlikuje u materijalnom smislu uglavnom još individualizacija predmeta ugovora i njegova teritorijalizacija (lokacija) za zemljište naručioca.«¹³⁾

4) Ugovor o inženjeringu. »Pod inženjeringom se podrazumeva izrada investicionog programa, izrada investicione tehničke dokumentacije, građenje investicionog objekta, nabavka investicione opreme i stavljanje izgrađenog objekta u pogon. Ugovorom o inženjeringu izvođač radova u poslovnoj praksi preuzima i druge obaveze, kao na primer obavezu osposobljavanja kadrova za upotrebu izgrađenog objekta i pos-

¹³⁾ Dr J. Vilus: Građanskopravna odgovornost izvođača i projekatnata, Beograd, 1973 god., str. 93.

trojenja, obavezu nadzora tehnološko-tehničkog procesa za određeno vreme, raznovrsne oblike garancije, itd.¹⁴⁾

Ugovor o inženjeringu nije posebno regulisan pa se zato svrstava u red neimenovanih ugovora. Obzirom na specifičnosti ugovora o inženjeringu na njega se primenjuju pravila različitih ugovora: ugovora o građenju (u pogledu izgradnje objekta), ugovora o kupoprodaji (kod nabavke opreme), ugovora o delu (montiranje opreme), itd.

Ugovor o inženjeringu se zaključuje u pismenoj formi.

Ugovorom o inženjeringu naručilac se obavezuje: da obezbedi finansijska sredstva, da plati ugovorenu cenu, da omogući inženjering organizaciji obavljanje radova, da vrši nadzor, itd.

5. SADRŽINA UGOVORA O GRAĐENJU

5.1. Obaveze izvođača iz ugovora o građenju

Obzirom na osnov nastanka, obaveze izvođača radova mogu biti: administrativnopravne (zakonske) i imovinskopravne (ugovorne). Obaveze izvođača radova (zakonske i ugovorne) se međusobno dopunjavaju i prepliću. Njihovim izvršenjem od strane izvođača obezbeđuje se izvršenje radova koji čine predmet ugovora o građenju (na način predviđen ugovorom o građenju i prema pravilima struke) u ugovorenom roku. Posebnu pažnju u radu posvetićemo sledećim obavezama izvođača radova: da izvrši ugovorene građevinske radove, da se pridržava rokova za izvođenje građevinskih radova, da obezbedi gradilište, da vodi odgovarajuće knjige o građenju objekta, da omogući nadzor nad radovima i kontrolu svojstava upotrebljenog materijala, da plati ugovornu kaznu ako uredno, u predviđenom roku ne izvrši građevinske radove i da preda objekt naručiocu.

a) Obaveza izvođača radova da izvrši ugovorene građevinske radove

Osnovna obaveza izvođača radova je da izvede građevinske radove u skladu sa ugovorom i pravilima svoje struke. Za vršenje ove obaveze od strane izvođača radova značajno je: da izvođač mora da izvodi građevinske radove u skladu sa tehničkom dokumentacijom koja je sastavni deo ugovora, 2) radovi moraju da budu izvedeni stručno, prema važećim tehničkim propisima i standardima i to kako u pogledu načina izvođenja, tako i u pogledu materijala koji se upotrebljava za gradnju, i 3) radovi moraju da se izvedu u ugovorenom roku, odnosno u primernom (razumnom) roku (ukoliko rok nije određen ugovorom).

Izvođač radova nema pravo da menja tehničku dokumentaciju (uz 14 Posebnih uzansi o građenju). Za svako odstupanje od projekta građenja izvođač mora da ima pismenu saglasnost naručioca (čl. 633 st. I Zakona o obligacionim odnosima). U slučaju da izvođač radova odstupa od projekta, naručilac ima pravo na naknadu (naročito ako iz-

¹⁴⁾ Dr V. Kapor — Dr S. Carić: Ugovori robnog prometa, Beograd, 1979 god., str. 587.

vedeni radovi ne odgovaraju ukusu naručioca). U tom smislu se u jednoj presudi Vrhovnog privrednog suda ističe da »investitor ima pravo da umanjí ugovornu cenu zbog neestetskog izgleda objekta ako je izvođač radova odstúpío od projekta«. ¹⁵⁾ Međutim, ukoliko izvođač primeti da projekt sadrži nedostatke, greške, dužan je da o uočenim nedostacima blagovremeno skrene pažnju naručiocu. On je, dakle, dužan da o svim vidljivim manama projekta obavesti naručioca. U protivnom, postojaće njegova odgovornost za neizvršenje obaveza. Jer, on je stručnjak i kao takav lako može uočiti sve vidljive mane projekta. Za skrivene mane projekta izvođač radova ne odgovara. U slučaju da pretrpi štetu zbog nedostatka u projektu, izvođač radova ima pravo na naknadu štete od naručioca (sa kojim je u ugovornom odnosu).

Izvođač radova je dužan da prilikom izvođenja radova postupa sa pažnjom dobrog privrednika. ¹⁶⁾

Prilikom izvođenja građevinskih radova izvođač mora da postupa po odredbama ugovora i po pravilima svoje struke. Poljski građanski zakonik izričito, u članu 647, predviđa da izvođač radova mora da izvodi radove »po pravilima tehničke nauke«.

Ugovorom o građenju predviđa se, po pravillu, obaveza izvođača da, pored izvođenja građevinskih radova, obavi pripremlne radove (podizanje privremenih naselja, transport opreme, građevinske mehanizacije, radnika, materijala, itd) i završne radove (uklanjanje postojećih privremenih objekata, odnošenje preostalog materijala sa gradilišta, itd).

Prilikom izvođenja građevinskih radova izvođač može da naiđe na nepredviđene teškoće koje obično imaju za posledicu povećanje količine radova i odlaganje roka za završetak radova. Nepredviđene radove izvođač može izvesti i bez prethodne saglasnosti naručioca ukoliko zbog njihove hitnosti nije bio u mogućnosti da pribavi saglasnost. Međutim, izvođač je dužan da o nepredviđenim okolnostima i preuzetim merama bez odlaganja obavesti investitora (čl. 634 st 3 Zakona o obligacionim odnosima). Kako u praksi ne bi došlo do proizvoljnosti u tumačenju pojma »nepredviđeni« radovi zakonodavac je izričito, u odredbama člana 634 stav 2, odredio da »nepredviđeni radovi su oni čije je preduzimanje bilo nužno zbog osiguranja stabilnosti objekta ili radi sprečavanja nestanka štete, a izazvani su neočekivano teškom prirodom zemljišta, neočekivanom pojavom vode ili drugim vanrednim i neočekivanim događajima«.

Postavlja se pitanje, kakva prava ima izvođač radova kad se prilikom izvođenja radova pojave nužni i nepredviđeni radovi?

Prema Zakonu o obligacionim odnosima (čl. 634 st. 4) izvođač radova ima pravo na pravičnu naknadu za nepredviđene radove koje je morao obaviti. Ukoliko bi usled nepredviđenih radova ugovorena cena bila znatno povećana, naručilac ima pravo da raskine ugovor. O ovome mora bez odlaganja da obavesti izvođača (čl. 634 st. 5 Zakona o obligacionim odnosima). U slučaju raskidanja ugovora, naručilac je dužan da isplati izvođaču odgovarajući deo cene za već izvršene radove, kao i

¹⁵⁾ Sudska praksa privrednih sudova u sporovima organizacija udruženog rada, Beograd, 1975 god., str. 90, SI-1403/70.

¹⁶⁾ Da se »brine o najboljem uspehu radnje« (čl. 352. Opšteg imovinskog zakona Crne Gore).

pravičnu naknadu za učinjene neophodne troškove (čl. 634 st. 6 Zakona o obligacionim odnosima). Pravo na raskid ugovora trebalo bi dati i izvođaču radova »kome usled nepredviđenih teškoća može celo izvršenje ugovora da izgleda preteško i da osujeti ciljeve koje je zaključenjem ugovora želeo da postigne«. ¹⁷⁾

Pored ugovorenih radova, izvođač radova može preuzeti i izvršenje naknadnih radova. Naknadni radovi predstavljaju radove koji nisu bili ugovoreni a naručilac je naknadno zahtevao da se izvedu. Naknadnim radovima se ne sme menjati priroda ugovora.

Pitanje obezbeđenja materijala za izgradnju objekta stranke regulišu ugovorom. U slučaju da ugovorne strane nisu u ugovoru regulisale ovo pitanje, materijal, po pravilu, obezbeđuje izvođač radova. ¹⁸⁾ Materijal koji izvođač radova koristi prilikom izvođenja građevinskih radova mora biti dobrog kvaliteta kako bi se obezbedio ugovoreni kvalitet radova i stabilnost objekta. Dakle, ugrađeni materijal mora da odgovara propisanim standardima. U slučaju da za određeni materijal ne postoji standard, on mora da bude snabdeven atestom koji je izdat od strane organizacije ovlašćene za kontrolu materijala.

Ukoliko materijal, koji je isporučio naručilac, ima nedostatke izvođač je dužan da na utvrđene nedostatke skrene pažnju naručiocu. Ako naručilac zahteva da izvođač ugrađuje materijal sa nedostacima, izvođač će morati da postupi po zahtevu naručioca. Samo u slučajevima: 1) kad je materijal očigledno nepodoban za izvođenje radova i 2) kad bi ugrađivanje nekvalitetnog materijala išlo na štetu poslovnog ugleda izvođača, izvođač ima pravo da raskine ugovor.

Obzirom na značaj koji ima materijal za objekt koji se gradi, naručilac ima pravo kontrole količine i kvaliteta upotrebljenog materijala. U slučaju spora u pogledu količine i kvaliteta upotrebljenog materijala, između šefa gradilišta i nadzornog organa, spor se, po pravilu, rešava ekspertizom.

b) Obaveza izvođača da se pridržava rokova za izradu radova

Obaveza izvođača da se pridržava rokova za izvođenje radova predstavlja jednu od osnovnih obaveza izvođača. Rok za izvođenje radova je u našem pravu zakonski bitni element ugovora o građenju. I u istočnoevropskim državama zakonom je određena obaveza unošenja u ugovor odredbe o rokovima. U engleskom pravu odredbe o rokovima nisu bitni element ugovora. Tamo se podrazumeva da radovi moraju biti izvršeni u razumnom roku (reasonable time).

Pitanje rokova je od značaja za obe ugovorne strane. Naručilac je zainteresovan da rok za izradu objekta bude što kraći, kao i da sa sigurnošću zna da će po proteku ugovorenog roka objekat biti gotov. Izvođaču obično ne odgovaraju kratki rokovi zato što lako može da

¹⁷⁾ Dr J. Vilus: Granskoppravna odgovornost izvođača i projektanata, Beograd, 1973 god., str. 100.

¹⁸⁾ I u stranom zakonodavstvu ovo pitanje je slično regulisano. Na primer, italijanski Građanski zakonik (čl. 1658) predviđa da »materijal potreban za izvršenje dela mora nabaviti poslenik, ukoliko nije drugačije uobičajeno«. U Građanskom zakoniku RSFSR (čl. 368) ističe se da »specialnim odlukama naručiocu može biti naložena obaveza da obezbedi građevinski materijal.

padne u docnju. Međutim, ugovaranje nerealno dugog roka izgradnje ima, po pravilu, negativne posledice za naručioca (poskupljenje materijala, usluga a samim tim i objekta, odlaganje korišćenja objekta, itd). Poštovanje rokova obezbeđuje se ugovornom kaznom. U engleskom pravu ne postoji ugovorna kazna već sporazumno utvrđena visina naknade štete (liquidation damages).

Roku za otpočinjanje radova poklanja se velika pažnja. Rok za otpočinjanje radova može biti određen konkretno ili opštom formulacijom. Opšti uslovi za izvođenje građevinskih radova — DIN 1961 (čl. 5 st. 2) predviđaju da »izvođač je dužan da započne radove u toku 12 radnih dana od dana kada to naručilac zatraži«. Prema Posebnim uzansama o građenju (uz 37 i 38) rok za izvođenje radova počinje da teče od uvođenja izvođača u posao, ukoliko drugačije nije ugovoreno. U slučaju da stranke u ugovoru ne utvrde rok za početak radova, izvođač je dužan da započne radove odmah po uvođenju u posao.

Uvođenje izvođača u posao obuhvata čitav niz radnji koje je naručilac dužan da preuzme i bez čijeg prethodnog ispunjenja faktički nije moguće započinjanje radova ili, pak, pravno nije dopušteno (na primer, predaja odobrenja za građenje, predaja tehničke dokumentacije, predaja gradilišta, itd). Kad naručilac zakasni sa izvršenjem svojih obaveza izvođač ima pravo na produženje roka za otpočinjanje radova. Rok započinjanja radova izvođač mora prijaviti organu koji je dao odobrenje za građenje najmanje osam dana pre početka radova. O započinjanju radova izvođač je dužan da obavesti naručioca (uz. 38 st. 2 Posebnih uzansi o građenju).

Radovi će se završiti u ugovorenom roku samo kad ih izvođač započne na vreme i ako se izvršavanje pojedinih faza ili delova vrši u rokovima koji su predviđeni dinamičkim planom radova. Izvođač ima pravo da zahteva produženje roka za izvođenje radova samo ukoliko do zakašnjenja u izvođenju radova nije došlo usled njegove krivice. Prema Posebnim uzansama o građenju (uz. 42 st. 3) produženje rokova za izvođenje radova može se zahtevati usled nastupanja nekog od sledećih razloga: »1) prirodni događaji (požar, poplava, zemljotres, itd), 2) mere predviđene aktima nadležnih organa, 3) uslovi za izvođenje radova u zemlji ili vodi, koji nisu predviđeni tehničkom dokumentacijom, 4) zakašnjenja u isporuci opreme, ako opremu nabavlja naručilac ili je isporučuje lice koje je naručilac odredio, itd.

Neizvršenjem obaveze o roku izvođač pada u dužničku docnju koja podvlači određene pravne posledice. Od sankcija na neizvršenje ugovora najčešće se primenjuje ugovorna kazna. Ukoliko izvođač ne započne izvođenje radova o roku, u stranom zakonodavstvu naručiocu se daje pravo da odustane od ugovora (na primer, članovi 635 i 656 poljskog Građanskog zakonika). Slično rešenje predviđa i Zakon o obligacionim odnosima. Odredbama člana 609 Zakona o obligacionim odnosima (kojima se, doduše, reguliše pitanje raskidanja ugovora o delu pre isteka roka i koje se primenjuje i na ugovor o građenju) predviđa se da, ukoliko je rok bitan sastojak ugovora a poslanik je u tolikom zakašnjenju se započinjanjem ili izvršavanjem posla da je izvesno da ga u roku neće završiti, naručilac ima pravo da raskine ugovor i da zahteva naknadu štete. Pravo na raskid ugovora naručilac ima i u slučaju

kad rok nije bitan sastojak ugovora, ako zbog takvog zakašnjenja naručilac očigledno nema interesa za ispunjenje ugovora.

c) Obaveza izvođača da obezbedi gradilište

Ova obaveza izvođača radova predviđena je zakonom. U tom smislu, članom 44 Zakona o izgradnji investicionih objekata SR Srbije od 1977 godine predviđa se da »organizacija koja izgrađuje investicione objekte dužna je... da blagovremeno preduzme mere za sigurnost investicionog objekta i da radova, opreme, uređaja i instalacija, radnika, pronalazaka, saobraćaja i susednih objekata«. Obaveza izvođača radova da osigura gradilište i od požara ili od nekih drugih rizika postoji samo ako je ugovorom o građenju predviđena.

d) Obaveza izvođača da vodi odgovarajuće knjige o građenju objekta

Pozitivnim propisima predviđa se obaveza izvođača da vodi građevinske knjige: građevinski dnevnik, građevinsku knjigu i inspeksijsku knjigu. U građevinske knjige unose se podaci: o toku i načinu građenja objekta u celini, kao i o pojedinim fazama njegovog građenja.

U građevinski dnevnik upisuju se podaci: o uslovima pod kojima su radovi izvedeni, kao i o toku izgradnje objekta. U građevinskom dnevniku moraju da budu upisani svi podaci koji su od uticaja na kvalitet radova i bezbednost objekta. U građevinsku knjigu upisuju se podaci: o radovima izvršenim na objektu i o izmenama i dopunama u investiciono-tehničkoj dokumentaciji. U inspeksijsku knjigu upisuju se nazivi tehničkih inspekcija u vezi sa građevinskim radovima na objektu.

Građevinske knjige se moraju voditi uredno i ažurno.

e) Obaveza izvođača da omogući nadzor nad radovima i kontrolu svojstava upotrebljenog materijala

Pošto se građevinski radovi izvode u relativno dužem vremenskom periodu i po fazama, odnosno delovima, to je izvođač radova dužan da investitoru, pod uslovima i na način utvrđen u ugovoru o građenju, omogući: stalan nadzor nad izvođenjem građevinskih radova i kontrolu kvaliteta i količine upotrebljenog materijala. Odstupanja i greške u izvođenju građevinskih radova i upotreba neodgovarajućeg materijala mogu se suzbiti, odnosno otkloniti samo u slučaju kad se investitoru omogući vršenje nadzora nad izvođenjem građevinskih radova. Investitor, po pravilu, vrši nadzor nad izvođenjem građevinskih radova preko nadzornog inženjera.

Nadzor nad izvođenjem građevinskih radova sprovode i nadležni državni organi. Cilj ovog nadzora je da se proverí da li izvođač prilikom izvođenja građevinskih radova poštuje propisane tehničke normative, standarde, i sl.

f) Obaveza izvođača da plati ugovornu kaznu

Ugovorna kazna je ugovorom određena naknada koju jedna ugovorna strana daje drugoj ugovornoj strani u slučaju: kad zakasni sa ispunjenjem glavne obaveze (čije se izvršenje obezbeđuje ugovornom

kaznom) ili kad ne ispuni ugovorom preuzetu obavezu. U istočnoevropskim socijalističkim zemljama ugovornom kaznom se obezbeđuje planско izvršavanje zadataka privrednog razvoja zemlje. Kod ugovora o građenju ugovorna kazna se, po pravilu, određuje: a) u određenom procentu ili promilu od ugovorene vrednosti radova za svaki dan zakašnjenja; b) u određenom iznosu za svaki dan zakašnjenja. Tako na primer, prema Pravilima o kapitalnoj izgradnji u Sovjetskom Savezu (članovi: 32—35) izvođač radova je dužan da za svaki dan zakašnjenja plaća ugovornu kaznu u visini od 0,01%. Za docnju koja traje duže od trideset dana izvođač radova plaća ugovornu kaznu u visini od 2% od ugovorene vrednosti neizvršenih radova. Naši Opšti uslovi za ugovaranje i građenje građevinskih objekata (čl. 46) predviđaju da su naručilac i izvođač dužni da plate ugovornu kaznu u slučaju kad ne izvrše svoje obaveze u ugovorenom roku. Ugovorna kazna se određuje u promilima od ukupne vrednosti objekta. Ukupna visina ugovorne kazne »koju izvođač plaća investitoru ne može da bude veća od 5% od ugovorene cene radova« (čl. 46 st. 2 naših Opštih uslova). Posebne uzanse o građenju (uz. 50) predviđaju da je najveći iznos ugovorne kazne 5% od ugovorene cene radova. U pravnoj literaturi pojavilo se shvatanje »da je ovako određeni limit ugovorne kazne suviše nizak, odnosno da nikako ne bi smeo da bude niži od uobičajene stope zatezne kamate u našim uslovima robnog prometa, jer bi inače ovako odmerena ugovorna kazna izgubila svako dejstvo kazne«. ¹⁹⁾ I naša sudska praksa je na stanovištu da iznos ugovorne kazne ne može da bude veći od 5% ugovorene cene radova. Međutim, u jednoj presudi Vrhovnog privrednog suda ističe se da »ugovorna kazna može biti veća od 5% od vrednosti izvedenih radova«. ²⁰⁾ U obrazloženju ove presude stoji da »odredbe pravilnika, odnosno Opštih uslova nisu norme kogentne prirode, pa nisu isključivale dispozicije stranaka u materiji koju regulišu Opšti uslovi. Drugim rečima, odredbe Opštih uslova sada dolaze u obzir samo u slučaju ako su ih stranke izričito prihvatile. U ovom slučaju iz ugovora stranaka utvrđuje se da one nisu prihvatile odredbe Opštih uslova i da za visinu ugovorne kazne nisu prihvatile odredbe Opštih uslova i da visinu ugovorne kazne nisu ničim ograničile, pa se visina ugovorne kazne ne može ograničiti odredbama Opštih uslova«.

Smatramo da bi ugovornim stranama trebalo dati veću slobodu prilikom određivanja visine ugovorne kazne. U nekim slučajevima izvođaču se isplati da prekine sa izvođenjem građevinskih radova na jednoj strani (jer je iznos ugovorne kazne simboličan) i da zaključi novi ugovor o građenju i otpočne njegovo izvršenje (doneće mu veću dobit). Određivanjem većeg iznosa ugovorne kazne (od 5%) izvođač bi se dobro zamislio da li će da prekine izvođenje građevinskih radova na jednoj strani da bi preuzeo na drugoj strani i sebi obezbedio veću dobit.

U slučaju kad je iznos ugovorne kazne nesrazmerno veliki u odnosu na glavnu obavezu, izvođač radova ima pravo da stavi svoj prigovor i da zahteva od suda njeno smanjenje. U istom smislu je sta-

¹⁹⁾ Dr Z. Antonijević: Privredno pravo, Beograd, 1979 god, str. 404.

²⁰⁾ Sudska praksa privrednih sudova u sporovima organizacija udruženog rada, Beograd, 1975 god, str. 98, SI-550/68.

novište naše sudske prakse. »Svrha ugovorne kazne ne dozvoljava da ona bude u preterano velikoj nesrazmjeri sa glavnom obavezom i sud je može odmeriti na zahtev stranke«. ²¹⁾

Ugovorna kazna se, po pravilu, određuje prema ugovornoj vrednosti celog objekta zato što zakašnjenjem sa izvođenjem građevinskih radova obično se odlaže korišćenje celog objekta. »Investitor ima pravo tražiti od izvođača građevinskih radova plaćanje ugovorne kazne zbog zakašnjenja u dovršenju stambenog objekta na bazi ugovorene vrijednosti cijelog objekta, unatoč tome što samo neki od ugovorenih radova nisu bili u potpunosti dovršeni, ukoliko je to zakašnjenje imalo za posledicu da čitav stambeni objekt nije bio useljiv«. ²²⁾

g) Obaveza izvođača da preda objekt investitoru

O izvršenju ugovorenih radova, odnosno izgradnji objekta izvođač radova je dužan da obavesti naručioca i da ga pozove da primi izvršene radove, odnosno da preda objekt.

Izvođač radova je dužan da o izvršenju ugovorenih radova, odnosno o izgradnji objekta obavesti opštinski organ uprave nadležan za poslove građevinarstva. Nadležni organ će izvršiti tehnički pregled izvršenih građevinskih radova, instalacija, opreme i postrojenja. Tehnički pregled se vrši u cilju utvrđivanja tehničke ispravnosti izgrađenog objekta. U slučaju da se ustanove određene nepravilnosti u toku građenja objekta, nadležni organ će naložiti otklanjanje uočenih nepravilnosti. Međutim, ukoliko se one naknadno ne mogu otkloniti ili ako postoji neotklonjiva opasnost po stabilnost objekta, nadležni organ može naložiti rušenje, odnosno uklanjanje izgrađenog objekta. Kad je izgrađeni objekt ispravan nadležni organ izdaje odobrenje za upotrebu tog objekta.

Primopredaja se mora izvršiti u roku od 60 dana po prijemu dozvole za upotrebu objekta. Momenat promopredaje je značajan za odnose naručioca i izvođača radova. Od tog trenutka rizik prelazi sa izvođača na naručioca i od tada počinje da teku garantni rokovi (kako oni koji se tiču solidnosti građevine tako i garantni rokovi za kvalitet radova).

Primopredaja se, po pravilu, vrši dva puta: tzv. privremeni prijem i konačni prijem.

Privremeni prijem označava primopredaju izvršenog objekta. Tom prilikom vrši se konačni obračun radova radi naplate«. U osnovi privremenog prijema leži ideja da se izvođač ne oslobodi odgovornosti dok se ne izvrši kontrola izvršenih radova. Smatra se, naime, da kod složenih investicionih objekata naručiocu treba malo više vremena (od onog koje je obično potrebno da se izvrši prijem objekta) da bi u tom roku mogao da proveri da li su radovi izvršeni onako kako je bilo ugovoreno«. ²³⁾ Aka naručilac utvrdi nedostatke na izgrađenom i primljenom objektu dužan je da o uočenim nedostacima blagovremeno obavesti izvođača radova.

²¹⁾ Sudska praksa privrednih sudova u sporovima organizacija udruženog rada, Beograd, 1975 god., str. 98, SI-550/68.

²²⁾ Odluka Višeg privrednog suda u Zagrebu P-288/64 od 10. 7. 1964.

²³⁾ Dr J. Vilus: Građanskopravna odgovornost izvođača i projektanta, Beograd, 1973 god., str. 184.

Konačni prijem se vrši po isteku ugovorenog ili zakonom propisanog roka. Tom prilikom vrši se ponovni pregled objekta. Ako se ustanovi da su se na objektu pojavili neki nedostaci, komisija koja vrši konačni prijem naložiće izvođaču da otkloni uočene nedostatke. U slučaju kad izvođač u određenom mu roku ne otkloni nedostatke, naručilac ima pravo da otklanjanje nedostatka poveri nekom drugom izvođaču na trošak i rizik izvođača.²⁴⁾

Ugovorom o građenju stranke mogu predvideti da »naručilac ima pravo da zadrži razmerni dio cijene za uklanjanje nedostataka utvrđenih prilikom primopredaje radova.«²⁵⁾

5. 2. Obaveze naručioca iz ugovora o građenju

Naručilac ima dve vrste obaveza: administrativnopravne (zakonske) građanskopravne (ugovorne). Neke naručiočeve obaveze mogu postojati pre zaključenja ugovora (pribavljanje odobrenja za građenje, obezbeđenje finansijskih sredstava, itd), dok druge nastaju na osnovu zaključene ugovora o građenju (plaćanje kupovne cene, itd).

- a) Obaveza naručioca da blagovremeno i uredno izvrši sve zakonske i ugovorne radnje kojima omogućuje izvođaču radova izvođenje građevinskih radova

Da bi izvođač mogao na vreme da pristupi izvođenju svoje osnovne obaveze preuzete ugovorom o građenju—otpočinjanju izvođenja građevinskih radova, naručilac je, prema zakonu, dužan da pristupi pribavljanju određene dokumentacije i izvršenju određenih pripremnih radnji.

Naručilac je dužan da pribavi od nadležnog organa odobrenje za gradnju kao i određenu tehničku dokumentaciju kako bi izvođač mogao blagovremeno da otpočne sa izvođenjem građevinskih radova.

Naručilac je dužan da izvođaču stavi na raspoloženje zemljište gde će biti gradilište. Pre nego što stavi na raspolaganje građevinsko zemljište izvođaču, naručilac mora obaviti određene radnje na građevinskom zemljištu, na primer, obeležavanje granica.

- b) Obaveza naručioca da plati cenu

Osnovno pravilo imovinskog prava je da se ugovori moraju poštovati — *pacta sunt servanda*. To drugim rečima znači da je ugovor zakon za strane. Ugovorne strane moraju izvršavati ugovor na način predviđen u samom ugovoru. Cena i način plaćanja se određuju ugovorom o građenju.

Obaveza naručioca da plati ugovorenu cenu je njegova glavna obaveza. Ukoliko je ugovorom određena cena u ukupnom (fiksnoj) iznosu, naručilac će, po pravilu, jedan deo cene dati izvođaču unapred

²⁴⁾ Naši Opšti uslovi (čl. 79) predviđaju da u slučaju kad izvođač ne pristupi odmah otklanjanju nedostataka naručilac ima pravo da protekom roka od osam dana angažuje nekog drugog da to učini.

²⁵⁾ Presuda Višeg privrednog suda u Sarajevu, Pž-52/79 od 26. 4. 1979 g., Informator, 1979 god, br. 2663, str. 5.

(avans), dok će preostali, veći, deo cene platiti po završetku objekta, odnosno po prijemu objekta.

U praksi se obično predviđa plaćanje u delovima (plaćanje po situacijama) u toku izvođenja građevinskih radova. Situacije mogu biti privremene i konačne (okonačana) situacija.

Privremene situacije mogu biti: mesečne i obračunske. Mesečne situacije se odnose na radove koji su izvršeni u toku određenog vremenskog perioda, po pravilu, u toku jednog meseca. Obračunske situacije se odnose na izvršenje određene količine radova koji predstavljaju jednu celinu. Privremenu situaciju sastavlja izvođač radova i podnosi je na pregled i overu nadzornom inženjeru. Nadzorni inženjer, kad utvrdi da se radovi odvijaju prema ugovoru, overava privremenu situaciju. Dakle, »kod zahteva za naplatu vrednosti izvedenih radova, obračunatog po privremenim situacijama, odlučno je da li su zaračunati radovi zaista izvedeni i pravilno obračunati po količini i ugovorenoj ceni, a pitanje kvaliteta izvedenih radova raspraviće se konačnim obračunom.«²⁶⁾ U vezi sa ovim u pravnoj literaturi se pojavilo shvatanje da »konstrukcija potpisivanja privremenih situacija treba istovremeno da pretstavlja i oblik blagovremenog i preventivnog sprečavanja namošenja štete nekvalitetnim građevinskim radovima. Pogrešno je da treba čekati tek konačni obračun, pa da se, tek tada, ispoljavaju odgovarajući prigovori, jer to u krajnjoj liniji znači da se čeka da šteta nastupi pa da se onda prigovora, a više je u skladu sa društvenim interesima i interesima ugovornih strana da se nekvalitetni građevinski radovi što pre prigovore da bi se na taj način sprečilo nastupanje veće štete, ako je šteta već nastupila, ili sprečilo nastupanje štete uopšte.«²⁷⁾ Smatramo da navedeno shvatanje treba da nađe svoje mesto u praksi. Na taj način, blagovremenim ukazivanjem na uočene nedostatke predupredilo bi se nastajanje većih grešaka (nedostataka) u izgradnji objekta, a uočeni nedostaci bi se blagovremeno otklonili.

Konačna situacija predstavlja definitivni obračun svih radova, a utvrđuje se u postupku primopredaje.

Kako odrediti cenu za naknadne radove?

Ovo pitanje se rešava na dva načina.

Ugovorom o građenju može biti predviđen način obračunavanja cene za izvršene naknadne radove. Ugovorne strane mogu predvideti da to bude cena koja je ugovorom određena za druge radove ili će se, pak, sporazumeti da naknadno odrede cenu utvrđujući, pri tom, kriterijume na osnovu kojih će cena biti određena.

Ugovorne strane se mogu dogovoriti da cenu naknadnih radova odredi nadzorni inženjer. Stranke se mogu sporazumeti da: odluka nadzornog inženjera bude konačna ili, pak, mogu predvideti mogućnost da u slučaju kad dođe do spora po ovom pitanju (kad se izvođač ne složi sa cenom određenom od strane nadzornog inženjera) konačnu odluku o ceni donese arbitraž.

²⁶⁾ Sudska praksa privrednih sudova u sporovima organizacija udruženog rada, Beograd, 1975 god., str. 96, Sl-233/68.

²⁷⁾ Dr V. Kapor — Dr S. Carić: Ugovori robnog prometa, Beograd, 1979 god., str. 580.

Ugovor o građenju proizvodi pravna dejstva u jednom relativno dužem vremenskom periodu. Izvođenje građevinskih radova, po pravilu, traje duže. Mogućnosti za povećanje cena elemenata na osnovu kojih je određena cena radova (cene građevinskog materijala, usluga i drugih kalkulativnih elemenata za utvrđivanje cene) su velike. Obzirom na ovu činjenicu u ugovor o građenju se često unosi klauzula klizne skale. Klauzula klizne skale omogućava izvođaču radova da ugovorenu cenu menja u zavisnosti od toga kako se kreću cene kalkulativnih elemenata koji određuju cenu.

Šta ako se okolnosti pod kojima je ugovor zaključen kasnije, tokom njegovog izvršenja, bitno i neočekivano izmene. Da li će se u ovom slučaju primenjivati pravilo pacta sunt servanda?

Pravilo pacta sunt servanda se mora primenjivati samo pod uslovom da su elementi (okolnosti) o kojima su ugovorne strane vodile računa prilikom zaključenja ugovora ostali nepromenjeni. Međutim, ako su se promenile okolnosti koje su postojale prilikom zaključenja ugovora, ako je poremećena ravnoteža u prestacijama ugovornih strana, ne može se tražiti od ugovornih strana poštovanje pravila pacta sunt servanda. U ovom slučaju u našem pravu, kao i u stranom zakonodavstvu, predviđena je mogućnost izmene ugovora zbog promenljivih okolnosti (klauzula rebus sic stantibus). Najčešće se traži izmena (revizija) ugovora od strane jedne ugovorne strane zbog promena cena na tržištu. Promena cena ne može biti bilo kakva. U obzir dolazi samo skok ili pad cena koji je izuzetno nagao, veliki i koji se nije mogao predvideti u vreme zaključenja ugovora. U praksi je to obično nagli skok cena na tržištu kojim se bitno remeti načelo ekvivalentnosti prestacija ugovornih strana — na štetu izvođača radova. Kao oštećena strana izvođač radova ima pravo da zahteva izmenu cene radova (čl. 636 Zakona o obligacionim odnosima).

Izvođač može da zahteva izmenu cene ugovora u slučaju kad je svoju obavezu ispunio u ugovorenom roku, a kad su se u vremenu između zaključenja ugovora i njegovog izvršenja povećale cene kalkulativnih elemenata cene građevinskih radova za više od 2% u odnosu na ukupnu vrednost ugovorenih radova. Naručilac je dužan da izvođaču radova naknadi povećanje vrednosti radova za deo koji prelazi 2%. Povećanje do 2% tretira se kao normalni rizik sa kojim izvođač radova mora da računa vršeći svoju delatnost.

Kad je izvođač radova u docnji sa izvršenjem građevinskih radova, on može zahtevati povećanje cene radova kad je u vremenu između zaključenja ugovora i dana kad su prema ugovoru radovi trebali da budu završeni došlo do povećanja cena kalkulativnih elemenata koji određuju cenu građevinskih radova tako da je ona prema novim cenama tih elemenata veće za više od 5%. Naručilac je dužan da naknadi povećanje vrednosti radova za deo koji prelazi 5%.

U slučaju kad je ugovorom o građenju cena radova određena u fiksnom iznosu izvođač radova može tražiti izmenu cene radova ako su se cene kalkulativnih elemenata povećale u tolikoj meri tako da bi

cena radova trebalo da bude veća za više od 10% (čl. 637 st. 1 Zakona o obligacionim odnosima).²⁸⁾

Pravila klauzule rebus sic stantibus primenjuje se i u našoj sudskoj praksi. Tako na primer, u rešenju Višeg privrednog suda u Sarajevu Pž-333/79 od 18. 7. 1979 godine²⁹⁾ stoji da »prodavalac stana kao izvođač građevinskih radova može tražiti izmjenu cijene određene u fiksnom iznosu samo prema pravilima klauzule rebus sic stantibus i uz uvjet da nije kriv za zakašnjenje u isporuci stana«. »Jer, ako se pođe od toga da naručilac finansira izgradnju objekta, što znači da treba platiti cenu koja odgovara vrednosti objekta, logično je da u slučaju povećanja cena ugovorenih sa izvođačem treba da bude obuhvaćena cela nastala razlika, pošto se za toliko povećava vrednost objekta. Izvođač radova samo pruža uslugu, koju naplaćuje i nije dužan da učestvuje u finansijskom objektu«. ³⁰⁾

Izvođač radova može zahtevati razliku u ceni koja prelazi 10%.

Prilikom regulisanja pitanja klauzule rebus sic stantibus zakonodavac je vodio računa o interesima obe ugovorne strane — izvođača radova i naručioca. U tom smislu on je dao pravo naručiocu da raskine ugovor u slučaju kad bi ugovorena cena radova morala biti znatno povećana. Tom prilikom naručilac je dužan da izvođaču isplati odgovarajući deo ugovorene cene za izvršenje radova, kao i pravičnu naknadu za učinjene neophodne troškove (čl. 638 Zakona o obligacionim odnosima).

U praksi su, obzirom na inflacione tendencije u svetu i kod nas, retki slučajevi kad naručilac ima pravo da traži smanjenje ugovorene cene.

U slučaju kad je u vremenu između zaključenja ugovora i ispunjenja obaveze izvođača došlo do sniženja cena kalkulativnih elemenata koji određuju cenu građevinskih radova za više od 2%, a izvođač je radove izvršio u ugovorenom roku, naručilac ima pravo da traži sniženje ugovorene cene radova iznad 2%.

Ukoliko je izvođač izvršio svoju obavezu u ugovorenom roku a ugovorena cena je određena u ukupnom (fiksnom) iznosu za ceo objekat, naručilac će imati pravo na sniženje ugovorene cene ako su se cene elemenata na osnovu kojih je određena cena smanjile toliko da bi ugovorena cena bila niža za više od 10%, i to za razliku u ceni preko 10%.

6. PRESTANAK UGOVORA O GRAĐENJU

Ugovor o građenju, po pravilu, prestaje ispunjenjem ugovornih obaveza u celini (ispunjenje ugovora). Pored ovog redovnog načina prestanka, ugovor o građenju može prestati: sporazumom stranaka, usled nemoguć-

²⁸⁾ Slično rešenje sadrži i italijanski Građanski zakonik (čl. 1664) koji predviđa da »ukoliko su se usled dejstva nepredviđenih okolnosti, pojavila takva povećanja ili smanjenja veća od jedne desetine ukupne ugovorene cene, poslenik, odnosno naručilac može tražiti izmenu cene«.

²⁹⁾ Informator, 1980 god, br. 2706, str. 5.

³⁰⁾ Dr J. Vilus: Građanskopravna odgovornost izvođača i projektanta, Beograd, 1973 god., str. 108.

nosti ispunjenja (do koga može da dođe usled različitih razloga: usled zabrane izvođenja radova od strane nadležnih organa, nastupanjem određenih prirodnih događaja, ekomnoske smetnje); raskidom ugovora zbog neispunjenja ugovornih obaveza i jednostranim otkazom od strane naručioca. »Naručilac radova može u svako doba ne saopštavajući razloge odustati od ugovora o građenju i izvođač se ne može protiviti, ali je naručilac bio dužan da izvođaču naknadi vrednost već izvedenih radova, štetu i izgubljenu dobit«. ³¹⁾)

³¹⁾ Sudska praksa privrednih sudova u sporovima organizacija udruženog rada, Beograd, 1975 god., str. 100, SI-445/73.

LE CONTRAT DE CONSTRUCTION

R é s u m é

Le contrat de construction rentre dans la sphère des contrats importants de la circulation des marchandises. Dans la bibliographie juridique la question de la nature juridique du contrat de construction a fait l'objet de nombreuses discussions. L'opinion a prévalu que le contrat de construction est un contrat d'un genre spécial, et c'est pourquoi ce contrat est réglementé juridiquement dans un chapitre spécial de la Loi relative aux rapports d'obligation.

Eu égard à l'importance de ce contrat pour l'économie et la société en général, ainsi qu'au fait que l'objet du contrat, en règle générale, est d'une grande valeur, et que les travaux de construction sont exécutés au cours d'une période de temps relativement longue, une attention particulière est consacrée à la conclusion du contrat de construction. Par les prescriptions juridiques positives il est prévu que la cession de la construction d'un objet d'investissement est effectuée: par la voie de concours, (la compétition publique), par la voie de recueil des offres ou par la voie de l'accord direct. La cession de la construction de l'objet d'investissement est effectuée, en règle générale, par la voie de concours. Le contrat de construction doit être conclu sous forme écrite.

Par la conclusion du contrat de construction les parties contractantes (l'exécuteur des travaux et le commettant des travaux) se chargent des obligations déterminées. En considération au fondement juridique du commencement, les obligations des parties contractantes peuvent être les suivantes: juridico-administratives (légal) et juridico-patrimoniales (contractuelles). Par l'exécution régulière et en temps voulu des obligations contractuelles dans l'ensemble. Cependant, le contrat de construction peut prendre fin: par l'accord des parties, par suite de l'impossibilité de l'exécution, par la résiliation du contrat parce que les obligations du contrat n'ont pas été réalisés et par la résiliation unilatérale de la part du commettant.

