

BOSNA I HERCEGOVINA
REPUBLIKA SRPSKA
VRHOVNI SUD REPUBLIKE SRPSKE
Broj: 11 0 U 033680 23 Uvp
Banjaluka, 6.6.2025. godine

Vrhovni sud Republike Srpske, u vijeću sastavljenom od sudija Strahinje Ćurkovića, predsjednika vijeća, Asmira Koričića i Božane Vulić, članova vijeća, uz sudjelovanje zapisničara Tamare Kočić, u upravnom sporu po tužbi L. K. iz B., zastupanog po punomoćniku Stojanu R. Vukajloviću, advokatu iz Banjaluke, ulica Srpska broj 109 (u daljem tekstu: tužilac), protiv rješenja broj: 15.03-362-102/22 od 13.1.2023. godine, tuženog Ministarstva za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju Republike Srpske, Trg Republike Srpske br. 1, Banjaluka, u predmetu uklanjanja bespravno izvedenih građevinskih radova, odlučujući o zahtjevu tužioca za vanredno preispitivanje presude Okružnog suda u Banjoj Luci broj 11 0 U 033680 23 U od 28.7.2023. godine, na nejavnoj sjednici vijeća održanoj dana 6.6.2025. godine, donio je:

PRESUDU

Zahtjev se odbija.

Tužilac se odbija sa zahtjevom za naknadu troškova upravnog spora.

Obrazloženje

Pobijanom presudom, stavom 1. izreke, odbijena je tužba protiv osporenog akta kojim je odbijena žalba tužioca izjavljena na rješenje urbanističko-građevinskog inspektora Grada Banjaluka, broj: 08-362-1109/22 od 14.11.2022. godine. Stavom 2. izreke odbijen je zahtjev tužioca za naknadu troškova upravnog spora.

Odbijanje tužbe nižestepeni sud obrazlaže time da je u konkretnom slučaju izvršen inspekcijski nadzor u kojem je utvrđeno da je tužilac kao investitor, bez prethodno pribavljene građevinske dozvole, a nakon stupanja na snagu Zakona o legalizaciji bespravno izgrađenih objekata, izveo grube građevinske radove na izgradnji stambenog objekta spratnosti Su+P, na lokalitetu poblje navedenom u tački 1 dispozitiva prvostepenog rješenja, od 14.11.2022. godine, kojim mu je i naloženo uklanjanje izvedenih radova u roku od 30 dana uz upozorenje da će u protivnom i u slučaju ne postupanja po naređenju iz tačke 1 dispozitiva sprovesti se izvršenje tog rješenja putem drugih lica, a o trošku tužioca. Na osnovu stanja u spisu nižestepeni sud zaključuje da su bez osnova tvrdnje tužioca da postupajući inspektor prilikom inspekcijskog nadzora nije utvrdio period kad su radovi izvedeni. U tom pogledu prije svega konstatuje da tužilac u žalbi nije ukazivao da u prvostepenom postupku nije utvrđen vremenski period kad su radovi izvedeni, pa tuženi u osporenom aktu nije u vezi s tim imao razloga da daje obrazloženje. Pored toga navodi da iz obrazloženja osporenog akta proizlazi da je inspekcijski nadzor vršen u više navrata (9.8., 31.8. i 7.11.2022. godine), kojem nadzoru je prisustvovao punomoćnik tužioca, koji nije stavljaio primjedbe na utvrđeno i zapisnički konstatovano činjenično stanje.

Ukazuje i na to da je u obrazloženju prvostepenog rješenja navedeno da je u martu mjesecu 2022. godine, na predmetnom lokalitetu vršen inspekcijski nadzor, kojom prilikom je investitoru naloženo da izvrši rušenje bespravno izvedenih radova izgradnje objekta, međutim da je poslije toga, inspekcijskom kontrolom izvršenom u avgustu mjesecu iste godine, utvrđeno da je investitor nastavio sa bespravnom gradnjom objekta na istoj lokaciji, bez prethodno pribavljene građevinske dozvole, izveo građevinske radove pobrojane u tački 1 dispozitiva prvostepenog rješenja. S tim u vezi zaključuje da je investitor predmetne radove izveo nakon stupanja na snagu Zakona o legalizaciji bespravno izgrađenih objekata, pa da stoga su bez osnova navodi tužbe da u upravnom postupku nije utvrđen period kad su izvedeni radovi. Neosnovanim je ocijenio prigovore tužioca da zbog toga što lično nije prisustvovao inspekcijskom nadzoru, nije mu data mogućnost da se izjasni i upozna sa činjenicama utvrđenim u prvostepenom postupku, jer iz obrazloženja osporenog akta proizlazi da je prilikom inspekcijskog nadzora punomoćnik tužioca K. D. na zapisnik od 31.8.2022. godine izjavio da nema primjedbi na zapisnički konstatovano činjenično stanje, a pored toga se tužilac u narednom roku od 3 dana od dana prijema zapisnika nije izjasnio na činjenice koje su u zapisniku od 31.8. navedene. Vezano za navode tužbe u pogledu zahtjeva za odlaganje izvršenja prvostepenog rješenja nižestepeni sud je naveo da tuženi nije ovlašten da odlučuje o prijedlogu za odlaganje izvršenja rješenja bez da se tužilac u vezi sa istim može obratiti direktoru Republičke uprave za inspekcijske poslove, a na što je i bio poučen u obrazloženju osporenog akta.

Blagovremeno podnesenim zahtjevom za vanredno preispitivanje te presude (u daljem tekstu: zahtjev) tužilac pobija zakonitost iste iz razloga propisanih odredbom člana 35 stav 2 Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik RS“ broj: 109/05 i 63/11, u daljem tekstu: ZUS). Smatra da se pobijana presuda zasniva na pogrešnoj primjeni Zakona o legalizaciji bespravno izgrađenih objekata u Republici Srpskoj ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 62/18 i 93/22, u daljem tekstu: Zakon o legalizaciji), Zakona o uređenju prostora i građenju ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 40/13, 2/15, 106/15, 3/16, 104/18 i 84/19) i Zakona o inspekcijama Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 18/20). Navodi da u pobijanoj presudi nižestepeni sud ponavlja razloge i stavove tuženog, a ne iznosi razloge kojim se rukovodio prilikom donošenja pobijane presude. Ostaje kod tvrdnje da inspektor nije utvrdio činjenicu da li je izgradnja predmetnog objekta započeta prije 18.7.2018. godine. Navodi da je inspekcijski nadzor od dana 9.8.2022. godine izvršen u prisustvu lica D. K. koji nije imao punomoć za njegovo zastupanje L., te da inspektor, iako je bio u obavezi da ga kao neuku stranku pouči o pravima koja mu po zakonu pripadaju, nije mu omogućio da se izjasni o činjenici kad je objekat započet sa izgradnjom. Ističe da se nižestepeni sud u pobijanoj presudi nije bavio navodima tužbe kojima je ukazivano na navedeni propust organa uprave, a niti ih je u konačnici razriješila. Navodi da je činjenica utvrđenja da li je vreme gradnje objekta započela prije 18.7.2018. godine bitna sa aspekta odredbe člana 16 Zakona o legalizaciji, kojom je predviđeno da će, na zahtjev investitora, odnosno vlasnika bespravnog objekta, nadležni urbanističko-građevinski inspektor, zaključkom prekinuti postupak izvršenja rješenja o uklanjanju bespravnog objekta do pravosnažnog okončanja postupka legalizacije. Predlaže da se zahtjev uvaži i pobijana presuda preinači na način da se tužba uvaži i osporeni akt poništi ili da se zahtjev uvaži i ista ukine, a u svakom slučaju tuženi obaveže da mu nadoknadi troškove upravnog spora prema ispostavljenom Troškovniku.

U odgovoru na zahtjev tuženi navodi da ostaje kod obrazloženja osporenog akta u kojem su sadržani razlozi na osnovu kojih je riješeno kao u izreci istog. Navodi da su bez osnova tvrdnje tužioca da u provedenom postupku inspekcijskog nadzora i kontrole nije tačno ni potpuno utvrđeno činjenično stanje po pitanju vremena kada su započeti sporni građevinski

radovi. Navodi da je u predmetnom postupku inspekcijske kontrole nesporno utvrđeno da se u konkretnom slučaju radi o aktuelnim radovima odnosno o radovima koji se iznose nakon datuma stupanja na snagu Zakona o legalizaciji, pa je s tim u vezi pravilno prvostepeni organ postupio kad je u skladu sa odredbom člana 17 stav 2 tog zakona naredio mjeru uklanjanja tako izvedenih radova. Oспорava navode tužioca da mu u provedenom postupku inspekcijske kontrole nije bilo omogućeno da lično učestvuje i da se izjasni na odlučne činjenice, te u tom pogledu ističe da je u zapisniku prvostepenog organa broj 09-362-sl/22 od 31.8.2022. godine konstatovano utvrđeno činjenično stanje u predmetnoj stvari koji zapisnik je svojeručno potpisao tužiočev punomoćnik K. D., čije svojstvo je utvrđeno na osnovu punomoći uložene u spis. Što se tiče pozivanja tužioca na presudu Okružnog suda u Banjoj Luci broj 11 0 U 033613 23 U od 20.7.2023. godine pojašnjava da je postupljeno u skladu sa uputama datim u istoj, te da je na osnovu dokaza prikupljenih u provedenom postupku doneseno rješenje po izjavljenoj žalbi. Navodi da je u zapisniku od 11.3.2022. godine, konstatovano da je tužilac kao investitor izveo radove na iskopu zemljišta i montaži oplata i postavljanju armature na predmetnom zemljištu, a takođe da je utvrđeno da je izgradio 4 stambena objekta na istoj. Predlaže da se zahtjev odbije.

Razmotrivši zahtjev, odgovor na zahtjev, pobijanu presudu i cjelokupne spise predmetne upravne stvari, na osnovu odredbe 39 ZUS, odlučeno je kao u izreci presude iz sljedećih razloga:

Iz spisa predmeta proizlazi da je inspekcijskim nadzorom započetim dana 9.8.2022. godine, a završenim dana 31.8.2022. godine, kao i nadzorom izvršenim dana 7.11.2022. godine, utvrđeno i zapisnički konstatovano da je tužilac, kao investitor, bez prethodno pribavljene građevinske dozvole izveo grube građevinske radove na izgradnji stambenog objekta spratnosti Su+P (suteran, prizemlje), horizontalnog gabarita cca 13,20 m x 12,20 m, koji su pobliže navedeni u tački 1. dispozitiva prvostepenog rješenja, na lokaciji u ulici Rijeke Ugar, na zemljištu označenom kao k.č. br. 2257/8 k.o. M. (novi premjer). Inspekcijskim nadzorom koji je izvršen u martu mjesecu 2022. godine, utvrđeno je da su pored ostalih i na predmetnoj parceli k.č. br. 2257/8 (novi premjer) bespravno izvedeni radovi na izgradnji objekata od strane istog investitora i da su od strane urbanističko-građevinske inspekcije Grada Banjaluka provedeni inspekcijski postupci i donijeta rješenja o rušenju broj: 08-362-230/22 i 08-362-798/22. Nadalje, da je dana 9.8.2022. godine na istoj lokaciji izvršena inspekcijska kontrola kojom prilikom je utvrđeno da je tužilac nakon inspekcijskog nadzora izvršenog u martu 2022. godine izveo građevinske radove opisane u tački 1. dispozitiva prvostepenog rješenja, bez prethodno pribavljene građevinske dozvole. Cijeneći utvrđeno činjenično stanje prvostepeni organ tuženog je, zaključujući da su se stekli uslovi za donošenje rješenja o uklanjanju izvedenih radova, u skladu sa članom 17. stav 2. Zakona o legalizaciji bespravno izgrađenih objekata, u vezi sa odredbom člana 125. stav 1. tačka a) Zakona o uređenju prostora i građenju i člana 5. stav 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o uređenju prostora i građenju, prvostepenim rješenjem naložio tužiocu da u roku od 30 dana ukloni izvedene radove na označenoj lokaciji, uz upozorenje da će se, ukoliko tužilac ne postupi po naređenju iz tačke 1. dispozitiva ovog rješenja, izvršenje provesti putem drugih lica i o trošku tužioca, protiv kog rješenja je tužilac izjavio žalbu. Odlučujući o žalbi tužioca izjavljenoj protiv prethodnog prvostepenog rješenja, tuženi je osporenim aktom žalbu odbio kao neosnovanu, prihvatajući da je činjenično stanje od strane prvostepenog organa potpuno i pravilno utvrđeno, na koje je pravilno primijenjeno i materijalno pravo. U obrazloženju osporenog akta se, pored ostalog, navodi da je predmetni postupak inspekcijskog nadzora i kontrole sproveden u svemu u skladu sa pravilima propisanim Zakonom o inspekcijama RS, da je činjenično stanje potpuno i pravilno utvrđeno, da je žalioca u tom postupku zastupao njegov ovlaštenu punomoćnik K. D., prema punomoći koja se nalazi

u spisu, tako da je on imao mogućnost da štiti svoje interese. Što se pak tiče žalbenog navoda da je tužilac podnio zahtjev za legalizaciju i da su ispunjeni uslovi iz člana 16 Zakona o legalizaciji bespravno izgrađenih objekata, kojim je predviđena mogućnost prekidanja izvršenja inspekcijskog rješenja o rušenju do pravnosnažnog okončanja postupka legalizacije, pojašnjeno je da je navedenim članom zakona propisano da o zahtjevu za prekidanje postupka odlučuje ožalbeni organ u formi zaključka o prekidu postupka izvršenja ili u formi rješenja kojim odbija takav zahtjev, ako utvrdi da je bespravna izgradnja započeta nakon 18.7.2018. godine ili ako je u odgovarajućem postupku već utvrđeno da bi zadržavanje tog objekta ili dijela objekta onemogućilo privođenje zemljišta na kojem je izgrađen krajnjoj namjeni, u skladu sa sprovedenim dokumentom prostornog uređenja. Ukazano je da se žalilac može obratiti prijedlogom za odlaganje izvršenja osporenih izvedenih radova direktoru inspektorata shodno članu 65. Zakona o inspekcijama RS, a u vezi sa članom 62. stav 2. i 3. istog zakona.

Pobijanom presudom odbijena je tužba podnesena protiv osporenog akta, uz razloge koje tužilac nije doveo u sumnju navodima zahtjeva.

I prema ocjeni ovog suda, pravilno je nižestepeni sud prihvatio razloge za donošenje prvostepenog rješenja i osporenog akta, jer proizlazi da je tužilac izveo grube građevinske radove na izgradnji stambenog objekta spratnosti Su+P (suteren, prizemlje), horizontalnog gabarita cca 13,20 m x 12,20 m, koji su pobliže navedeni u tački 1. dispozitiva prvostepenog rješenja, na lokaciji u ulici Rijeke Ugar, na zemljištu označenom kao k.č. br. 2257/8 k.o. M. (novi premjer), bez da je prije izvođenja istih, pribavio građevinsku dozvolu na osnovu odredbe člana 124 stav 1 Zakona o uređenju prostora i građenju, iz kojih razloga je pravilno nadležni inspektor naredio uklanjanje izvedenih radova saglasno odredbi člana 171 stav 1 tačka đ) istog zakona.

Bez sumnje je da su navedeni radovi započeli nakon stupanja na snagu Zakona o legalizaciji, s obzirom da je tužilac i nakon inspekcijskog nadzora izvršenog u martu mjesecu 2022. godine, kad je utvrđeno da su i na predmetnoj parceli k.č. br. 2257/8, bespravno izvedeni radovi na izgradnji objekata od strane istog investitora, bez prethodno pribavljene građevinske dozvole izveo dalje građevinske radove na navedenoj lokaciji opisane u tački 1. dispozitiva prvostepenog rješenja, a što je bez dvojbe utvrđeno i zapisnički konstatovano prilikom inspekcijskog nadzora započetog dana 9.8.2022. godine, a završenog dana 31.8.2022. godine, te nadzora izvršenog dana 7.11.2022. godine.

Tvrdnja tužioca da D. K. nije imao punomoć za njegovo zastupanje prilikom započetog inspekcijskog nadzora dana 9.8.2022. godine, suprotna je stanju spisa, jer je o tom nadzoru sačinjena službena zabilješka dana 31.8.2022. godine, koju je potpisao označeni punomoćnik, a nakon što je za tu radnju ovlašten od strane tužioca. Nema mjesta ni primjeni odredbe člana 52 Zakona o inspekcijama, koja propisuje mogućnost savjetodavne podrške subjektu nadzora na licu mjesta, s obzirom na to da pomenuta odredba ima u vidu mikroprivredne subjekte, a ne fizička lica, što je u konkretnom slučaj.

Što se pak tiče navoda zahtjeva vezanih za odlaganje izvršenja ožalbenog prvostepenog rješenja, ovaj sud naglašava da tuženi nije nadležni za odlučivanje o takvom prijedlogu tužioca. Shodno odredbi člana 65 Zakona o inspekcijama, tužilac ima mogućnost da se sa tim prijedlogom obrati direktoru Republičke uprave za inspekcijske poslove (Inspektoratu).

Kod ovakvog stanja stvari, proizlazi da pobijana presuda nije zahvaćena povredama iz odredbe člana 35 stav 2 ZUS-a, pa se zahtjev tužioca, shodno odredbi člana 40 stav 1 istog zakona odbija kao neosnovan.

Tužilac nije uspio u sporu iz kojeg razloga je njegov zahtjev za naknadu troškova upravnog spora primjenom člana 6 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik RS“ broj: 63/11) odbijen, po načelu argumentum a contrario.

Zapisničar
Tamara Kočić

Predsjednik vijeća
Strahinja Ćurković

Tačnost otpravka ovjerava
Rukovodilac sudske pisarnice
Biljana Aćić