

BOSNA I HERCEGOVINA
REPUBLIKA SRPSKA
VRHOVNI SUD REPUBLIKE SRPSKE
Broj: 11 0 U 035539 24 Uvp
Banjaluka, 4. jun 2026. godine

Vrhovni sud Republike Srpske, u vijeću sastavljenom od sudija: Ljiljane Bošnjak Glizijan, predsjednika vijeća, Merside Bjelobrk i Božane Vulić, članova vijeća, uz učešće zapisničara Nataše Božić, u upravnom sporu po tužbi tužioca Grada Banjaluka, kojeg zastupa gradonačelnik Draško Stanivuković, protiv rješenja tuženog Ministarstva za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju Republike Srpske, broj: 15.3.2-362-107/23 od 7. novembra 2023. godine, u predmetu vršenja inspekcijskog nadzora u oblasti građenja, odlučujući o zahtjevu tužioca za vanredno preispitivanje presude Okružnog suda u Banjaluci, broj: 11 0 U 035539 23 U od 16. aprila 2024. godine, na nejavnoj sjednici vijeća, održanoj dana 4. juna 2026. godine, donosi

PRESUDU

Zahtjev se odbija.

Obrazloženje

Pobijanom presudom je odbijena tužba protiv uvodno označenog akta tuženog, kojim je odbijena žalba tužioca izjavljena protiv rješenja Republičkog urbanističko-građevinskog inspektora, Odjeljenje Banjaluka, broj: 24.090/362-169-36-5/23 od 18. oktobra 2023. godine. Tim rješenjem je, u tački 1. dispozitiva, naređeno tužiocu, kao investitoru, da izvrši rušenje-uklanjanje izvedenih radova na promjeni režima saobraćaja u Banjaluci, u zoni ulica Bulevar Cara Dušana, Kralja Petra I Karađorđevića, Zdravka Čelara i Teodora Kolokotronisa, koji su izvedeni bez prethodno pribavljene građevinske dozvole i to: Proširenje saobraćajnice u ulici Zdravka Čelara, izrada novih rešetki sa spojem na postojeće šahtove, izrada novih stopa za javnu rasvjetu, izrada ostrva između ulica Zdravka Čelara i Teodora Kolokotronisa, odnosno da zemljište vrati u prvobitno stanje; u tački 2. dispozitiva, određen je rok za izvršenje naređene mjere od 60 (šezdeset) dana od dana dostavljanja rješenja; u tački 3., zabranjeno je tužiocu kao investitoru, svako dalje izvođenje radova na izgradnji predmetnog objekta, koji su izvedeni bez prethodno pribavljenog odobrenja za građenje, osim radova na rušenju-uklanjanju i vraćanju zemljišta u prvobitno stanje; u tački 4. dispozitiva, žalba ne odlaže izvršenje rješenja.

Odbijanje tužbe sud je obrazložio razlozima da je osporeni akt pravilan i na zakonu zasnovan. Pozvao se na članove 124. stav 1., 125. i 171. stav 1. tačka d) Zakona o uređenju prostora i građenju („Službeni glasnik Republike Srpske”, broj: 40/13, 106/15, 3/16 i 84/19, u daljem tekstu: Zakon) i ocijenio da su u prvostepenom rješenju dati pravilni razlozi za odlučivanje, koje je prihvatio tuženi u osporenom aktu, dajući valjane odgovore na žalbene navode, pa da se njegova zakonitost ne može dovesti u sumnju navodima tužbe. Izvršena je vanredna inspekcijska kontrola tužioca, kao subjekta nadzora, 9. oktobra 2023. godine,

obilaskom gradilišta u oblasti građenja objekta-investitor na objektu kontrole, promjena režima saobraćaja u zoni ulica Bulevar Cara Dušana, Kralja Petra I Karađorđevića, Zdravka Čelara i Teodora Kolokotronisa, obavljen je razgovor sa prisutnim predstavnikom investitora, izvođača i nadzornog organa, te je 10. oktobra 2023. godine, kontrola nastavljena u kancelariji inspektora uvidom u dostavljenu dokumentaciju, kada su utvrđene određene činjenice i izvršen uvid u dokumentaciju, kako stoji u zapisniku o izvršenoj vanrednoj inspekcijskoj kontroli. Iz činjeničnog utvrđenja proizlazi, da za izvođenje tih radova u vrijeme vanredne inspekcijske kontrole nije bila pribavljena i predložena građevinska dozvola, ni lokacijski uslovi. Utvrđeno je iz predložene dokumentacije i razgovora sa prisutnim predstavnikom subjekta kontrole, nadzornim organom zaposlenim u Gradskoj upravi Grada Banjaluka, da je otpočeto građenje-izvođenje radova i izvedeni radovi bez građevinske dozvole, što je protivno članu 124. stav 1. Zakona. To su razlozi, zbog kojih je sud odlučio kao u izreci pobijane presude.

Blagovremenim zahtjevom za vanredno preispitivanje presude tužilac je osporio njenu zakonitost, u skladu sa članom 35. stav 2. Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik Republike Srpske”, broj: 109/05 i 63/11, u daljem tekstu: ZUS). Smatra da je sud zanemario činjenicu da je Odjeljenje za prostorno uređenje Grada Banjaluka, dana 1. novembra 2023. godine, izdalo lokacijske uslove, broj: 03-364-38733/23, za izmjenu režima odvijanja saobraćaja u zoni ulica Bulevar Cara Dušana, Kralja Petra I Karađorđevića, Zdravka Čelara i Teodora Kolokotronisa, a zatim i građevinsku dozvolu, broj: 03-360-469/23 od 6. novembra 2023. godine, za radove na izgradnji i rekonstrukciji postojećih saobraćajnih površina, u cilju izmjene režima saobraćaja u Banjaluci. Činjenica je da u vrijeme inspekcijske kontrole građevinska dozvola i lokacijski uslovi nisu bili pribavljeni, a razlog za to je što za obim radova koji su u tom momentu vršeni, a koji su se više odnosili na intervencije u prostoru, isti nisu bili neophodni po Zakonu. U vrijeme inspekcijske kontrole urađene su isključivo intervencije na postojećoj saobraćajnoj infrastrukturi, najvećim dijelom u pogledu saobraćajne signalizacije, kao i na rehabilitaciji dotrajale kolovozne konstrukcije za koje radove nije potrebna građevinska dozvola. Intervencije su se izvodile isključivo na postojećim saobraćajnim površinama, najvećim dijelom u pogledu saobraćajne signalizacije, sa minimalnim korekcijama u radijusu skretanja, nivelisanjem postojećih poklopaca i šahtova. U momentu inspekcijske kontrole vršene su minimalne korekcije na zemljištu koje je u vlasništvu Grada Banjaluka, pri čemu nije narušena regulaciona linija. Tu činjenicu urbanističko-građevinski inspektor nije uzeo u obzir prilikom donošenja prvostepenog rješenja, zanemariivši činjenicu da su intervencije vršene isključivo radi izmjene režima saobraćaja u zoni navedenih ulica, koje su bile neophodne zbog uspostavljanja novoplaniranog koncepta jednosmjernog odvijanja saobraćaja u centru grada u ulici Kralja Petra I Karađorđevića i Vidovdanskoj ulici. U konkretnom slučaju, tužilac u momentu vršenja inspekcijske kontrole nije izvodio radove za koje je u smislu člana 124. stav 1. Zakona, potrebna građevinska dozvola. Predložio je da se zahtjev usvoji, presuda poništi i predmet vrati sudu na ponovno odlučivanje ili da ovaj sud sam riješi upravnu stvar.

Tuženi je u odgovoru na zahtjev ostao kod navoda datih u obrazloženju osporenog akta, uz prijedlog da se zahtjev odbije.

Razmotrivši zahtjev, odgovor na zahtjev, pobijanu presudu i ostale priloge u spisima predmeta, na osnovu člana 39. ZUS, ovaj sud odlučuje kao u izreci iz sljedećih razloga:

Iz podataka spisa proističe da je 9. oktobra 2023. godine, izvršena vanredna inspekcijska kontrola nad tužiocem, u oblasti građenja objekta-promjene režima saobraćaja u zoni ulica Bulevar Cara Dušana, Kralja Petra I Karađorđevića, Zdravka Čelara i Teodora Kolokotronisa, obilaskom gradilišta, razgovorom sa prisutnim predstavnikom investitora, izvođača i nadzornog

organa, te je kontrola nastavljena 10. oktobra 2023.godine, u kancelariji inspektora uvidom u dostavljenu dokumentaciju, o čemu je sačinjen zapisnik o izvršenoj vanrednoj inspekcijskoj kontroli od 10. oktobra 2023. godine. Utvrđeno je da su u vrijeme inspekcijske kontrole izvedeni sljedeći radovi: skidanje asfalta saobraćajnice i parkinga ulica Zdravka Čelara i Teodora Kolokotronisa, proširenje saobraćajnice u ulici Zdravka Čelara, izrada novih ivičnjaka i slivnih rešetki, izrada nasipa od tampona, izrada novih rešetki sa spojem na postojeće šahtove, izrada novih stopa za javnu rasvjetu, nivelisanje postojećih poklopaca na saobraćajnici i izrada kocke na ostrvima između ulica Zdravka Čelara i Teodora Kolokotronisa, te je konstatovano da za izvođenje ovih radova nije pribavljena i predložena građevinska dozvola, a ni lokacijski uslovi. Navedeno je da je uvidom u predloženu dokumentaciju i razgovorom sa prisutnim predstavnikom subjekta kontrole D. R., nadzornim organom zaposlenim kod tužioca, utvrđeno da je otpočeto građenje-izvođenje radova i izvedeni radovi bez pribavljene građevinske dozvole. Tužilac je 16. oktobra 2023. godine, dostavio izjašnjenje na zapisnik, u kojem je navedeno da se izvedeni radovi konstatovani zapisnikom, mogu definisati kao sanacija, odnosno rehabilitacija postojećih saobraćajnih površina, u svrhu izmjene režima koncepta odvijanja saobraćaja, za koje prema Zakonu nije potrebna građevinska dozvola, niti lokacijski uslovi. Isto je definisano i odredbama Zakona o javnim putevima („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 89/13 i 83/19). Na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja, prvostepeni organ je zaključio da predmetni radovi predstavljaju rekonstrukciju i dogradnju, te da su izvedeni bez prethodno pribavljene građevinske dozvole, što je u suprotnosti sa članom 124. stav 1. Zakona, pa je na osnovu ovlaštenja iz člana 171. stav 1. tačka đ) Zakona, rješenjem naređeno tužiocu, kao investitoru, da ukloni navedene radove, uspostavi prvobitno stanje, te je zabranjeno dalje izvođenje radova. Žalba tužioca podnesena protiv tog rješenja je osporenim aktom odbijena. Presudom je odbijena tužba i održan na snazi osporeni akt, iz razloga navedenih u uvodnom dijelu obrazloženja ove presude.

Zakonitost i pravilnost pobijane presude nije dovedena u sumnju prigovorima koje tužilac iznosi u zahtjevu za vanredno preispitivanje sudske odluke.

Pravilno je sud u pobijanoj presudi zaključio da je osporenim aktom osnovano odbijena žalba izjavljena protiv prvostepenog rješenja, jer je prilikom inspekcijske kontrole utvrđeno da je tužilac, kao investitor, izveo radove koji prema svom obimu zahtijevaju pribavljanje građevinske dozvole, odnosno radi se o radovima rekonstrukcije, u smislu člana 2. stav 2. tačka t) podtačka 10) i radovima dogradnje, u smislu člana 2. stav 2. tačka t) podtačka 4) Zakona, a da investitor za te radove nije prethodno pribavio građevinsku dozvolu. Prvostepeni organ je detaljno obrazložio, a tuženi osnovano prihvatio, da se izvedenim radovima mijenja izgled postojeće saobraćajnice, da rekonstruisana saobraćajnica-objekat izlazi iz postojećih gabarita sa izvođenjem nove instalacije, zbog čega se izvedeni radovi, nasuprot tvrdnji tužioca, ne mogu podvesti pod radove sanacije i rehabilitacije, jer predstavljaju rekonstrukciju i dogradnju saobraćajnica. Navod da u momentu vršenja inspekcijske kontrole nije izvodio radove za koje je, u smislu člana 124. stav 1. Zakona, potrebno pribaviti građevinsku dozvolu, tužilac nije dokazao, niti na to upućuju materijalne isprave koje se nalazi u spisu predmeta. Imajući u vidu navedeno, te činjenicu da je u postupku utvrđeno iz predložene dokumentacije i razgovora sa prisutnim predstavnikom subjekta kontrole, nadzornim organom zaposlenim u Gradskoj upravi Grada Banjaluka, da je otpočeto građenje-izvođenje radova bez prethodno pribavljene građevinske dozvole, tužilac je postupio suprotno člana 124. stava 1. Zakona, kojim je propisano da se građenju objekta može pristupiti samo na osnovu rješenja kojim se izdaje građevinska dozvola, osim u slučajevima kada u skladu sa odredbama tog zakona nije potrebno pribaviti građevinsku dozvolu. Zbog toga su se ispunili uslovi da nadležni prvostepeni organ donese rješenje, kojim je naloženo tužiocu da izvedene radove ukloni i izvrši povrat u prvobitno

stanje, na osnovu ovlašćenja iz člana 171. stav 1. tačke d) Zakona, kojim je propisano da je u vršenju inspekcijskog nadzora nad sprovođenjem zakona i propisa donesenih na osnovu njega, nadležni urbanističko-građevinski inspektor, osim opštih ovlašćenja propisanih Zakonom o inspekcijama, ovlašćen je da naredi rušenje objekta ili njegovih dijelova, ili uklanjanje izvedenih radova i uspostavljanje prvobitnog stanja na teret investitora, ako utvrdi da su građenje, odnosno radovi izvedeni ili se izvode bez građevinske dozvole, odnosno bez lokacijskih uslova i zapisnika o iskolčavanju za objekte iz člana 125. tog zakona.

Nasuprot navodima iz zahtjeva, ovaj sud nalazi da sud nižeg stepena nije zanemario navode tužbe da je Odjeljenje za prostorno uređenje Grada Banjaluka, 1. novembra 2023. godine, izdalo lokacijske uslove za izmjenu režima odvijanja saobraćaja u zoni ulica Bulevar Cara Dušana, Kralja Petra I Karađorđevića, Zdravka Čelara i Teodora Kolokotronisa, a potom i građevinsku dozvolu od 6. novembra 2023. godine, za radove na izgradnji i rekonstrukciji postojećih saobraćajnih površina, u cilju izmjene režima saobraćaja u Banjaluci. Sud se o tim prigovorima izjasnio i ocijenio ih da nemaju uticaja na pravilnost osporenog akta, jer potrebna odobrenja tužilac nije imao u vrijeme vršenja inspekcijske kontrole, niti ih je dostavio uz žalbu. Zbog toga, ove okolnosti ne mogu biti od uticaja na zakonitost osporenog akta i presude.

Naknadno pribavljeni lokacijski uslovi i građevinska dozvola, mogu biti od značaja u postupku izvršenja prvostepenog rješenja kojim je naloženo otklanjanje nepravilnosti, a koje sa osporenim aktom čini pravno jedinstvo, ali ne mogu uticati na zakonitost rješenja.

Iz navedenih razloga i ostali navodi zahtjeva ne utiču na drugačije odlučivanje, zbog čega ovaj sud nalazi da pobijanom presudom nisu ostvareni razlozi nezakonitosti iz člana 35. stav 2. ZUS, pa zahtjev tužioca odbija, na osnovu člana 40. stav 1. istog zakona.

Zapisničar
Nataša Božić

Predsjednik vijeća
Ljiljana Bošnjak Glizijan

Tačnost otpravka ovjerava
Rukovodilac sudske pisarnice
Biljana Ačić