



Република Србија
ВРХОВНИ СУД
Кзз 1205/2025
14.10.2025. године
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Врховни суд, у већу састављеном од судија: Мирољуба Томића, председника већа, Татјане Вуковић, Слободана Велисављевића, Милене Рашић и Гордане Којић, чланова већа, са саветником Ирином Ристић, као записничарем, у кривичном предмету окривљеног АА и др, због кривичног дела грађење без грађевинске дозволе из члана 219а став 3. у вези става 2. у вези члана 33. КЗ, одлучујући о захтевима за заштиту законитости бранилаца окривљених АА и ББ - адвоката Зорана Цветковића и адвоката Гордане Петковић, поднетим против правноснажних пресуда Основног суда у Крушевцу 4К бр. 417/23 од 25.03.2025. године и Апелационог суда у Крагујевцу Кж1-344/25 од 18.07.2025. године, у седници већа одржаној дана 14.10.2025. године, једногласно је донео

ПРЕСУДУ

I ОДБИЈА СЕ, као неоснован, захтев за заштиту законитости браниоца окривљених АА и ББ - адвоката Зорана Цветковића, поднет против правноснажних пресуда Основног суда у Крушевцу 4К бр. 417/23 од 25.03.2025. године и Апелационог суда у Крагујевцу Кж1-344/25 од 18.07.2025. године у односу на повреду закона из члана 439. тачка 1) Законика о кривичном поступку, док се у преосталом делу захтев за заштиту законитости ОДБАЦУЈЕ као недозвољен.

II ОДБАЦУЈЕ СЕ као неблаговремен захтев за заштиту законитости браниоца окривљених АА и ББ - адвоката Гордане Петковић, поднет против правноснажних пресуда Основног суда у Крушевцу 4К бр. 417/23 од 25.03.2025. године и Апелационог суда у Крагујевцу Кж1-344/25 од 18.07.2025. године.

Образложење

Пресудом Основног суда у Крушевцу 4К бр. 417/23 од 25.03.2025. године окривљени АА и ББ оглашени су кривим због извршења кривичног дела грађење без грађевинске дозволе из члана 219а став 3. у вези става 2. у вези члана 33. КЗ и осуђени на казне затвора у трајању од по једне године, које ће се извршавати тако што ће их окривљени издржавати у просторијама у којима станују, са применом електронског надзора, а које не смеју напуштати осим у случајевима прописаним законом који уређује извршење кривичних санкција. Уколико окривљени једном у трајању преко шест часова или два пута у трајању до шест часова самовољно напусте просторије у

којима станују, суд ће одредити да остатак казне издрже у заводу за извршење казне затвора и на новчане казне у износу од по 100.000,00, које су дужни да плате у року од 3 месеца од правноснажности пресуде, а уколико то не учине у остављеном року, суд ће исте заменити тако што ће за сваких започетих 1.000,00 динара новчане казне одредити један дан казне затвора с тим да казна затвора не може бити дужа од 6 месеци. Одлучено је и о трошковима кривичног поступка, а како је то ближе опредељено у изреци пресуде.

Пресудом Апелационог суда у Крагујевцу Кж1-344/25 од 18.07.2025. године одбијена је као неоснована жалба заједничког браниоца окривљених и пресуда Основног суда у Крушевцу 4К бр. 417/23 од 25.03.2025. године, поврђена.

Против наведених правноснажних пресуда захтеве за заштиту законитости у смислу члана 485. став 1. тачка 1) ЗКП, поднели су браниоци окривљених АА и ББ:

- адвокат Зоран Цветковић, са предлогом да Врховни суд усвоји захтев за заштиту законитости, побијане пресуде укине и предмет врати на поновно суђење или исте преиначи и окривљене ослободи од оптужбе да су извршили кривично дело грађење без грађевинске дозволе у саизвршилаштву из члана 219а став 3. у вези става 2. у вези члана 33. КЗ;

- адвокат Гордана Петковић, са предлогом да Врховни суд усвоји захтев за заштиту законитости, побијане пресуде преиначи и окривљене ослободи од оптужбе да су извршили кривично дело из члана 219а став 3. у вези става 2. у вези члана 33. КЗ или исте укине и предмет врати на суђење првостепеном суду.

Врховни суд је примерак захтева за заштиту законитости заједничког браниоца окривљених – адвоката Зорана Цветковића доставио Врховном јавном тужиоцу, у складу са чланом 488. став 1. КЗ и, у седници већа коју је одржао у смислу члана 490. ЗКП, без обавештења Врховног јавног тужиоца и бранилаца, сматрајући да њихово присуство није од значаја за доношење одлуке, размотрио списе предмета и правноснажне пресуде против којих су захтеви за заштиту законитости поднети, па је након оцене навода изнетих у захтеву, нашао:

Захтев за заштиту законитости заједничког браниоца окривљених – адвоката Зорана Цветковића је неоснован у односу на повреду кривичног закона из члана 439. тачка 1) ЗКП, док је у преосталом делу недозвољен, док је захтев за заштиту законитости заједничког браниоца окривљених – адвоката Гордане Петковић неблаговремен.

Бранилац окривљених – адвокат Зоран Цветковић у поднетом захтеву за заштиту законитости указује на повреду закона из члана 439. тачка 1) ЗКП, наводи да судови у својим одлукама нису узели у обир да је појам грађевинске дозволе јасно регулисан у Закону о планирању и изградњи, те да за извођење конкретних радова окривљенима није била потребна грађевинска дозвола, због чега исти нису могли бити оглашени кривим због извршења кривичног дела грађење без грађевинске дозволе из члана 219а КЗ из чијег назива несумњиво произлази да је улазак у криминалну зону условљен (не)постојањем грађевинске дозволе, а која се дефинитивно не издаје ни за реконструкцију, ни за адаптацију. Поред изнетог, бранилац наводи и да је одредбом

члана 3. став 2. тачка 2) – 13) Правилника о посебној врсти објеката и посебној врсти радова за које није потребно прибављати акт надлежног органа, као и врсти објекта који се гради, односно врсти радова који се изводе, на основу решења о одобрењу за извођење радова, као и обиму и садржају и контроли техничке документације која се прилаже уз захтев и поступку који надлежни орган води прописано да реконструкција и адаптацију представљају наведне радове. У вези са изнетим, бранилац цитира одредбе Закона о планирању и изградњи из којих произлази да адаптација и реконструкција представљају радове за које је изричито прописано да се не издаје грађевинска дозвола, те посебно апострофира да је назив одговарајућег одељка у Закону о планирању и изградњи („Службени гласник Републике Србије“ број 72/2009 ... 52/2021) „Изградња објекта и извођење радова за које се не издаје грађевинска дозвола“.

Изнете наводе захтева за заштиту законитости браниоца окривљених – адвоката Зорана Цветковића, Врховни суд оцењује као неосноване, а ово из следећих разлога.

Кривично дело грађење без грађевинске дозволе из члана 219а став 2. КЗ чини лице које је инвеститор или одговорно лице у правном лицу које је инвеститор објекта који се гради без грађевинске дозволе. У ставу 3. истог члана, прописано је кажњавање лица из става 1. и 2. овог члана које настави започету градњу када је издато решење о обустави радова.

Према стању у списима предмета, окривљени АА и ББ су у време и на месту ближе описаном у изреци првостепене пресуде, у урачунљивом стању, способни да схвате значај својих радњи и да управљају својим поступцима, са умишљајем на основу претходног међусобног договора као инвеститори вршили реконструкцију постојећег објекта, а да за такве радове нису имали одобрење надлежног органа за извођење радова реконструкције на објекту који није имао употребну дозволу и наставили са извођењем ових радова и након издатог решења о обустави радова на објекту и катастарској парцели ... вршили постављање инсталације воде и канализације, а што је утврђено од стране грађевинског инспектора, записником о инспекцијском надзору од 16.01.2023. године, а решењем од 19.01.2023. године им је наложено да одмах обуставе даље извођење радова и да све врате у првобитно стање, а 10.03.2023. године од стране грађевинског инспектора је извршена контрола и утврђено да су наставили са грађењем и извођењем радова, те је грађевински инспектор донео решење од 10.03.2023. године којим је затворено градилиште, те су изградили од таванског простора два стана, опремили их и уселили, свесни да су њихови радови противправни и да представљају кривично дело, па су и хтели његово извршење и наступање забрањене последице.

Описане радње које су окривљени предузели, према налажењу Врховног суда, садрже сва обележја кривичног дела грађење без грађевинске дозволе из члана 219а став 3. у вези става 2. у вези члана 33. КЗ и то како субјективна, тако и објективна обележја, обзиром да су окривљени као инвеститори вршили реконструкцију постојећег објекта, а да нису имали одобрење надлежног органа за извођење радова реконструкције на објекту и да су наставили са извођењем радова и након издатог решења о обустави радова.

Уједно Врховни суд указује да, иако је законодавац у тексту одредбе члана 219а Кривичног законика користио искључиво и само термин „грађевинска“ дозвола,

Врховни суд сматра да је Кривичним закоником санкционисано свако оно извођење грађевинских радова без одговарајуће дозволе, када је посебним законом прописано обавезно поседовање дозволе надлежног органа за извођење тих радова, како на објекту који се гради, тако и за предузимање грађевинских реконструктивних радова на постојећем објекту. Како је у току поступка утврђено да радове који су предузели окривљени представљају реконструкцију, односно извођење грађевинских радова на постојећем објекту, то је било неопходно потребно прибавити решење о одобрењу за извођења радова, које издаје орган који је надлежан и за издавање грађевинске дозволе (како и сам бранилац у захтеву за заштиту законитости указује).

Имајући у виду наведено, закључак је да акт надлежног органа за градњу (решење о грађевинској дозволи) и акт надлежног органа за извођење радова (решење о одобрењу за извођења радова) нису исти акти, без обзира што их издаје исти орган – јединица локалне самоуправе, не односе се на исту врсту грађевинских радова, те стога термин „грађевинска дозвола“ употребљен у смислу Закона о планирању и изградњи није универзални појам и не односи се и на грађевинске радове за које није потребна грађевинска дозвола, већ је довољно решење о одобрењу извођења радова.

Међутим *ratio legis* одредбе члана 219а став 1. Кривичног законика је у томе да инкриминише оно понашање у области грађевинарства које може проузроковати такав степен друштвене опасности којим се угрожава човек, његова имовина и друге основне друштвене вредности, а који оправдава примену кривичноправне принуде.

У вези са изнетим, Врховни суд указује да су одредбом члана 219а Кривичног законика прописана два основна облика, код којих је радња извршења у оба облика одређена као градња објекта без грађевинске дозволе, док законодавац код облика кривичног дела из става 1. (када је учинилац извођач радова) као радњу извршења предвиђа извођење радова на реконструкцији постојећег објекта без грађевинске дозволе. С обзиром да је одредбом члана 145. Закона о планирању и изградњи прописано да се реконструкција постојећег објекта врши на основу обавезног решења надлежног органа управе којим се одобрава извођење тих радова, то се по ставу Врховног суда, тумачењем одредби члана 219а КЗ и члана 145. Закона о планирању и изградњи долази до закључка да се термин „грађевинска дозвола“ у смислу другог дела става 1. члана 219а КЗ, када се говори о реконструкцији објекта има схватити у духу Закона о планирању и изградњи као „решење о одобрењу за извођење радова“. Следствено томе, лице које изводи радове на реконструкцији постојећег објекта, а не поседује решење о одобрењу надлежног органа јединице локалне самоуправе када је то посебним законом прописано као обавезно, јесте учинилац кривичног дела грађење без грађевинске дозволе из члана 219а став 1. КЗ. Разлика између грађевинских радова за које је неопходна грађевинска дозвола и радова за које је потребно решење о одобрењу извођења радова, прописано Законом о планирању и изградњи, јесте условљена разликом у величини, сложености, обиму и значају једних и других радова. Стога је законодавац, имајући у виду значај последице и друштвену опасност извођења грађевинских радова без грађевинске дозволе, као и реконструкција без решења о одобрењу којом се утиче на стабилност и сигурност објекта, односно мењају конструктивни елементи и технички, технолошки процес мења спољни изглед објекта или повећава број функционалних јединица тамо где је прописано њихово издавање, такву врсту забрањеног понашања прописао као кривично дело и санкционисао Кривичним закоником.

С обзиром на наведено по оцени Врховног суда радња извршења кривичног дела из члана 219а став 1. КЗ која представља елемент бића кривичног дела, је, како грађење објекта без грађевинске дозволе, тако и извођење радова на реконструкцији постојећег објекта без грађевинске дозволе, при чему је појам грађевинске дозволе очигледно универзални појам који инкриминише радње предузете како на изградњи, тако и на реконструкцији објекта без „дозволе“, а коју у формалном смислу прецизира Закон о планирању и изградњи, тако што за радове на реконструкцији као услов радова није неопходна грађевинска дозвола, али је неопходно одобрење које управо издаје исти орган који је надлежан и за издавање грађевинске дозволе, али у форми решења којим се одобрава извођење радова – реконструкција.

Сходно изнетом неосновани су наводи захтева за заштиту законитости браниоца окривљених – адвоката Зорана Цветковића којима се указује на повреду кривичног закона из члана 439. тачка 1) ЗКП.

Бранилац окривљених – адвокат Зоран Цветковић у преосталом делу захтева за заштиту законитости указује да је побијаним пресудама учињена повреда закона из члана 14. став 1. КЗ и члана 424. став 1. тачка 1) – 2) у вези члана 500. став 1. тачка 2) – 3) ЗКП.

Међутим, како повреде закона из члана 14. став 1. КЗ и члана 424. став 1. тачка 1) – 2) у вези члана 500. став 1. тачка 2) – 3) ЗКП не представљају законом дозвољене разлоге за подношење захтева за заштиту законитости окривљеном преко браниоца, дакле нису дозвољени разлози за подношење овог ванредног правног лека окривеном, то је Врховни суд захтев браниоца окривљених – адвоката Зорана Цветковића у наведеном делу оценио као недозвољен.

Захтев за заштиту законитости браниоца окривљених – адвоката Гордане Петковић је неблаговремен.

Одредбом члана 485. став 4. ЗКП прописано је да окривљени може поднети захтев за заштиту законитости у року од 30 дана од дана када му је достављена правноснажна одлука, под условом да је против те одлуке користио редовни правни лек. Овај рок важи и рачуна се исто и за браниоца окривљеног, с обзиром на одредбу члана 71. тачка 5) ЗКП, којом су права браниоца одређена и ограничена садржином права окривљеног.

Из списка предмета се утврђује да су окривљени АА и ББ примили пресуду Апелационог суда у Крагујевцу Кж1-344/25 од 18.07.2025. године дана 31.07.2025. године, а да је заједнички бранилац окривљених - адвокат Гордана Петковић поднела захтев за заштиту законитости непосредно Вишем суду у Крушевцу дана 04.09.2025. године.

Према наведеном, захтев за заштиту законитости заједничког браниоца окривљених АА и ББ – адвоката Гордане Петковић, против означених правноснажних пресуда поднет је по протеку законом прописаног рока за подношење истог, из члана 485. став 4. ЗКП, те је исти неблаговремен.

Са изнетих разлога, Врховни суд је на основу члана 491. став 1. ЗКП и члана 487. став 1. тачка 2) ЗКП, одлучио као у ставу првом изреке ове пресуде, док је на основу члана 487. став 1. тачка 1) ЗКП, одлучио као у ставу другом изреке ове пресуде.

Записничар-саветник
Ирина Ристић, с.р.

Председник већа-судија
Мирољуб Томић, с.р.

За тачност отправака
Заменик управитеља писарнице
Миланка Ранковић