



Република Србија  
УПРАВНИ СУД  
19 У 19540/13  
12.03.2015. године  
Београд

## У ИМЕ НАРОДА

Управни суд у већу састављеном од судија: Гордане Цакула, председника већа, Радојке Маринковић и Гордане Гајић Салзбергер, чланова већа, са судским саветником Михајлом Ралићем, као записничарем, одлучујући у управном спору по тужби тужиоца А.А. из ..., Ул. ... бр. ..., поднетој против решења Градске управе града Београда – Секретаријата за инспекцијске послове – Сектора за нормативне и управно-надзорне послове, X-10 бр. 355.4-158/09 од 31.08.2009. године, у извршењу одлуке Уставног суда Уж. 4448/2010 од 13.11.2013. године, у правној ствари инспекцијских мера, у нејавној седници већа, одржаној дана 12.03.2015. године, донео је

## ПРЕСУДУ

Тужба **СЕ УВАЖАВА** и **ПОНИШТАВА** решење Градске управе града Београда – Секретаријата за инспекцијске послове – Сектора за нормативне и управно-надзорне послове, X-10 бр. 355.4-158/09 од 31.08.2009. године.

## Образложење

Пресудом Управног суда 3 У. 14736/10 (2009) од 01.09.2010. године, одбијена је тужба тужиоца А.А. из ..., поднета против туженог органа Градске управе града Београда – Секретаријата за инспекцијске послове – Сектора за нормативне и управно-надзорне послове, ради поништаја решења X-10 бр. 355.4-158/09 од 31.08.2009. године, којим је одбијена као неоснована, жалба тужиоца изјављена на решење комуналног инспектора Одељења за инспекцијске послове Градске општине Звездара у Београду, број 355-278/09 од 29.04.2009. године, којим се у ставу првом диспозитива, налаже А.А. из ..., да у року од 2 дана од дана пријема тог решења уклони привремени монтажни објекат, површине 16 м<sup>2</sup>, постављен без одобрења надлежног државног органа на јавној површини у улици ... број ..., у ..., а у ставу другом диспозитива решења, да уколико странка сама не изврши обавезу из првог става диспозитива тог решења, исто ће се извршити принудним путем преко другог лица, о његовом трошку, чији ће износ бити утврђен посебним закључком, као и да жалба уложена на то решење не одлаже његово извршење.

Против наведене пресуде тужилац је изјавио Уставном суду уставну жалбу.

Одлуком Уставног суда Уж. 4448/2010 од 13.11.2013. године, усвојена је уставна жалба А.А. и утврђено да је решењем Одељења за инспекцијске послове Градске општине Звездара у Београду број 355-278/2009 од 29.04.2009. године и пресудом Управног суда У. 14736/10 повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбама члана 32. став 1. Устава Републике Србије (став 1.), и поништена је пресуда Управног суда У. 14736/10 од 14.09.2010.године и одређено да Управни суд донесе нову одлуку по тужби

подносиоца изјављеној против решења Градске управе града Београда – Секретаријата за инспекцијске послове – Сектора за нормативне и управно-надзорне послове, X-10 бр. 355.4-158/09 од 31.08.2009. године (став 2. ).

Према образложењу одлуке Уставног суда, оспореном пресудом подносиоцу уставне жалбе повређена су права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава Републике Србије. Уставни суд је, полазећи од чињеничног стања утврђеног у поступку који је претходио уставној жалби утврдио да је решењем комуналног инспектора Одељења за инспекцијске послове општине Звездара у Београду број 355-78/07 од 08. фебруара 2007.године наложено тужиоцу да уклони привремени монтажни објекат, плус ограђени део под надстрешницом, површине 10м<sup>2</sup>+70м<sup>2</sup>, да је наведено решење принудно извршено 05. марта 2007.године, да је суд у управном спору поништио другостепено решење X-04 број 355-1850/07 од 24.04.2007.године, којим је одбијена жалба тужиоца изјављена против наведеног првостепеног решења, јер је оценио да у поступку није поуздано утврђено да ли се ради о монтажном или зиданом објекту, што у конкретном случају представља одлучну чињеницу од којих зависи надлежног туженог органа за уклањање објекта. Даље је утврђено да је првостепеним решењем донетим у поновном поступку наложено уклањање привременог монтажног објекта који се састоји од простора под надстрешницом, површине 70м<sup>2</sup> и да је другостепени орган поништио то решење, оцењујући његов диспозитив противречним, будући да сам простор не може представљати привремени објекат формиран од готових типских елемената у смислу одредаба Одлуке о условима и начину постављања привремених објеката на јавним површинама у Београду, да је решењем првостепеног органа од 29. априла 2009.године наложено тужиоцу да уклони привремени монтажни објекат површине 16м<sup>2</sup>, да извршење решења грађевинског инспектора Одељења за инспекцијске послове општине Звездара у Београду број 356-665/2000 од 15. децембра 2000.године и решења истог органа од 12. јануара 2001.године принудно спроведено 06. априла 2001.године. Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да ни у поновном поступку пред првостепеним органом није оклоњена противречност у диспозитиву решења на коју је указао другостепени орган, а која се односи на врсту материјала од којег је био саграђен објекат површине 70м<sup>2</sup>, да другостепени орган није оценио наводе жалбе којима је тужилац указивао на то да је срушен подрум предметног објекта површине 77,50м<sup>2</sup>, иако ни једним решењем није наложено његово рушење, да Управни суд у оспореној пресуди није оценио наводе тужбе о томе да решење грађевинског инспектора Одељења за инспекцијске послове општине Звездара у Београду број 356-665/2000 од 15. децембра 2000.године извршено у потпуности 06. априла 2001.године, да је ново решење грађевинског инспектора није донето и да у сваком наредном решењу првостепени орган означавао мању површину објекта од оне која је наведена у решењу од 08. фебруара 2007.године, на основу кога је срушен предметни објекат. По оцени Уставног суда, садржина аката на основу којих је извршено рушење објекта, а посебно чињеницу у вези са површином и врстом материјала од којег је био саграђен предметни објекат, од кључног су значаја за оцену о законитости предметног поступка административно извршење, те пропуштања да се оне утврде чине произвољним и закључак Управног суда у погледу начина на који је тужени орган одлучио о жалби тужиоца. С обзиром на изложено Уставни суд је оценио да су разлози првостепеног органа и Управног суда за применом одредаба Одлуке о условима и начину постављања привремених објеката на јавним површинама у Београду засновни на произвољној оцени доказа који су били од значаја за утврђивање обавезе подносиоца уставне жалбе да поступи по налогу првостепеног органа и налазећи да таква образложења оспорених аката не задовољавају захтеве правичности, Уставни суд је сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду усвојио уставну жалбу изјављену због повреда права на правично суђење зајемченог чланом

32. став 1. Устава, одлучујући као у тачки 1. изреке и имајући у виду природу учињене повреде уставног права у конкретном случају, Уставни суд је на основу одредбе члана 89. став 2. Закона о Уставном суду поништио пресуду Управног суда од 14.09.2010.године и одредио да се у поновном поступку донесе нова одлука по тужби подносиоца уставне жалбе изјављеној против решења туженог органа од 31.08.2009.године.

Поступајући у извршењу одлуке Уставног суда, којом је поништена пресуда Управног суда У. 14736/10 од 01.09.2010.године, Управни суд је, испитујући законитост оспореног решења у границама захтева из тужбе, у складу са чланом 39. став 1. Закона о управним споровима ("Сл. лист СРЈ" бр. 46/96), у вези члана 77. став 1. Закона о управним споровима ("Сл. гласник РС" бр. 111/09), поново оценио наводе тужбе, одговора на тужбу, списе предмета ове управне ствари и изјашњење туженог од 19.02.2014. године, па је нашао да је тужба основана.

Према одредби члана 166. став 2. Устава Републике Србије, одлуке Уставног суда су коначне, извршне и општеобавезујуће.

Чланом 171. Устава утврђено је да је свако дужан да поштује и извршава одлуке Уставног суда (став 1.); да Уставни суд својом одлуком уређује начин њеног извршења, када је то потребно (став 2.); а да се извршење одлука Уставног суда уређује законом.

Одредбом члана 104. став 1. Закона о Уставном суду ("Сл. гласник РС", бр. 109/07...18/13), прописано је да су државни и други органи, организације којима су поверена јавна овлашћења, политичке странке, синдикалне и друге организације, удружења грађана или верске заједнице, дужни да, у оквиру својих права и дужности, извршавају одлуке и решења Уставног суда.

Одредбом члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, прописано је да, када Уставни суд утврди да је оспореним појединачним актом или радњом повређено или ускраћено људско или мањинско право и слобода зајемчена Уставом, може поништити појединачни акт, забранити даље вршење радње или одредити предузимање друге мере или радње којом се отклањају штетне последице утврђене повреде или ускраћивања зајемчених права и слобода и одредити начин правичног задовољења подносиоца.

У тужби и допуни тужбе поднетим Окружном суду у Београду, који предмет је преузео Управни суд, на основу члана 77. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр.111/09) и чл. 29. став 1. и чл.90. став 1. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр.116/08 и 104/09), тужилац оспорава законитост решења туженог органа из свих законом предвиђених разлога.

Наводи да је првостепени орган само преписао претходна решења уз измену површине објекта, да је у решењу 355-78/07 од 26.09.2008.године наведено да је привремени монтажни објекат који се састоји од простора под надстрешницом од 70м<sup>2</sup>, а по решењу 355-278/2009 од 29.04.2009.године, то је привремени монтажни објекат од 16м<sup>2</sup>, те се у поновном поступку поред површине објеката изгубила и надстрешница. Указује да је објекат у улици ... број ... у Београду тужилац изградио крајем 2001.године, пријавио за легализацију 13.11.2003.године, да је објекат на два нивоа и то приземља од укупно 100,30м<sup>2</sup>, као продајни простор, подрума од 77,50м<sup>2</sup>, као магацински простор, укупне површине од 177,80м<sup>2</sup>, габарита 11м x 9,1м, изграђен од цигала и бетона по идејном пројекту који је тужилац доставио у пријави. Наводи да је објекат рушен у два наврата од 05. до 07. марта 2007.године-

приземље и од 15. до 16. марта-подрум, с тим што рушење подрума није било најављено, нити се помиње у решењу 355-78/07 од 08.02.2007.године, а у подруму је уништена документација везана за објекат тужиоца и радњу тужиоца СТР „В.В.“. На фотографијама из архиве листа „Глас јавности“ види се насилан упад радника који су рушили објекат без присуства тужиоца, као и изглед објекта од 07.03.2007.године без приземља. Тужилац је дао изјаву на записник дана 07.04.2009.године, чији наводи се не налазе у решењу 355-278/2009 од 29.04.2009.године, нити се ова изјава помиње, у којој изјави се тужилац изјаснио о нетачним наводима из записника, као и да је документација која се налази у списима предмета 355-78/07 једина постојећа на основу које је другостепени орган доносио решења, да других докумената о објекту нема јер су уништена, тако да поновни поступак није могућ. Наводи да ако је првостепени орган имао сумњу о каквом објекту се ради био је дужан, према правилу поступка о доказивању да изведе доказ грађевинским вештачењем, да се објекат не налази на јавној површини, него на грађевинској парцели, коју је учрпао Републички геодетски завод по габаритима објекта 11мх9,1м у плану катастарске парцеле ... КО ..., власништво Г.Г., а према урбанистичком плану за ову парцелу од 26.02.2007.године, намена овог простора је за нове објекте мале привреде уз ... улицу. Истиче да према тумачењу Врховног суда Србије изнетој у пресуди УВП 202/04 од 10.05.2006.године нема основа за доношење решења о рушењу бесправно изграђеног објекта, односно реконструисаног објекта, односно изведених радова на објекту, пре ступања на снагу Закона о планирању и изградњи, уколико је странка поднела захтева за легализацију, сходно члану 160. и 161. овог закона, а што представља и претходно питање и спречава налагање инспекцијске мере рушења објекта из члана 141. овог закона. Предлаже да суд тужбу уважи и поништи оспорено решење.

У одговору на тужбу тужени орган је, остајући у свему при разлозима датим у образложењу оспореног решења, предложио да суд тужбу одбије, као неосновану, а дописом примљеним у Управном суду дана 19.02.2014. године, истакао да је предмет поступка у коме је тужени донео оспорено решење од 31.08.2009. године, била оцена законитости решења комуналног инспектора Одељења за инспекцијске послове Градске општине Звездара у Београду, број 355-278/09 од 29.04.2009. године, а не оцена законитости закључка о дозволи извршења који је донет ради извршења решења број 355-78/07 од 08.02.2007. године. Такође, по наводима самог тужиоца, на предметној локацији је поставио монтажни објекат површине 16 м<sup>2</sup>, чије уклањање је и наложено решењем првостепеног органа број 355-278/09 од 29.04.2009. године. При томе, решењем грађевинске инспекције број 356-665/2000 од 11.12.2000. године, наложено је рушење зиданог дела објекта. Стога је тужени становишта да чињенице које се тичу поступка административног извршења решења број 355-78/07 од 08.02.2007. године, не представљају одлучне чињенице у поступку комунално-инспекцијског надзора у којем је требало оценити да ли су испуњени услови прописани градском одлуком за постављање привременог објекта на предметној локацији, а околност да је на основу раније донетог решења у предметном поступку спроведено административно извршење решења, може бити предмет посебног поступка пред надлежним органом.

Из списка предмета произилази да је пресудом Окружног суда у Београду У 1224/07 од 10.03.2008. године, уважена тужба тужиоца и поништено решење Секретаријата за инспекцијске послове града Београда – Сектора за комунални и инспекцијски надзор Х-04 број 355-1850/07 од 24.04.2007.године, којим је одбијена жалба тужиоца изјављена против решења комуналног инспектора Одељења за инспекцијске послове општине Звездара у Београду број 355-78/07 од 08.02.2007.године, којим решењем је наложено тужиоцу да у року од два дана од дана пријема решења уклони привремени монтажни објекат, плус ограђени

део под надстрешницом, површине 10м<sup>2</sup> + 70м<sup>2</sup>, постављен без одобрења надлежног органа на јавној површини у улици ... број ... у ..., с тим да жалба не одлаже извршење решења. Према образложењу наведене пресуде по налажењу тог суда у поступку није поуздано утврђено да ли се ради о монтажном или зиданом објекту, што у конкретном случају представља одлучну чињеницу од које зависи надлежност туженог органа за уклањање објекта. Закључком Општинске управе Звездара – Одељења за инспекцијске послове број 355-78/2007 од 16.02.2007.године утврђено је да је решење комуналног инспектора Одељења за инспекцијске послове општине Звездара у Београду број 355-78/07 од 08.02.2007.године постало извршно 16.02.2007.године.

У извршењу пресуде Окружног суда у Београду У бр.1224/07 од 10.03.2008.године, тужени орган је решењем 10-04 број 355-7131/08 од 18.02.2009. године, поништио наведено решење комуналног инспектора од 08.02.2007.године и предмет вратио првостепеном органу на поновни поступак, а у поновном поступку првостепени орган је донео решење број 355-78/07 од 26.09.2008.године, којим је наложено тужиоцу да уклони привремени монтажног објекат „који се састоји од простора под надстрешницом, површине 70м<sup>2</sup>“ постављен без одобрења надлежног државног органа на јавној површини у улици ... број ... у ....

Секретаријат за инспекцијске послове града Београда – Сектор за комунални инспекцијски надзор је решење Х-04 број 355-7131/08 од 18.02.2009.године усвојио жалбу подносиоца и поништио наведено првостепено решење, те је у образложењу овог решења констатовано да је подносилац у жалби навео да се у конкретном случају ради о зиданом, а не монтажном објекту, да су нетачни наводи првостепеног органа да се налог за рушење односи само на монтажни део објекта, јер је из фотографије која се налази у списима предмета видљиво да је срушен цео објекат, да је нејасно како је могуће да постоји простор под надстрешницом, а да се не наведе од каквог материјала је сачињен објекат, да је крајем 2000.године на истом месту започео зидање објекта без грађевинске дозволе, који је на основу решења грађевинске инспекције од 11.12.2000. године порушен 06.04.2011.године, што се види из закључка од 17. маја 2001. године, да је након тога сазидао нови објекат у току исте године, са подрумом и да је 13. новембра 2003.године поднео захтев за легализацију тог објекта о коме још није одлучено. Другостепени орган је оценио да тужиоцу није дата могућност да се упозна са чињеничним стањем утврђеним записником сачињеним 23.08.2008.године и да је диспозитив побијаног решења противуречан, јер се налаже уклањање привременог монтажног објекта који се састоји од простора под надстрешницом, а сам простор не може представљати привремени објекат формиран од готових типских елемената у смислу одредаба Одлуке о условима и начину постављања привремених објеката на јавним површинама у Београду.

Поступајући по примедбама другостепеног органа, комунални инспектор Одељења за инспекцијске послове градске општине Звездара у Београду донео је решење број 355-278/2009 од 29.04.2009.године, којим је наложено тужиоцу да уклони привремени монтажни објекат површине 16м<sup>2</sup>, постављен без одобрења надлежног државног органа на јавној површини у улици ... број ... у ..., те је у образложењу решења између осталог наведено да је комунални инспектор 01.04.2009.године извршио поновни преглед расположиве документације и утврдио да је инспекцијским прегледом од 22. септембра 2006.године констатовано да је тужилац поставио привремени монтажни објекат, делимично зидан, делимично монтажни, без одобрења надлежног органа и да је том приликом изјавио да ће решење на основу кога је извршено заузеће јавне површине донети накнадно, да како исто није доставио ни до тренутка сачињавања записника 01. априла 2009.године дат му је нови

рок од 3 дана за доставу решења и констатовано да ће се у противном сматрати да исто не поседује. Даље је у образложењу решења од 29. априла 2009. године, наведено да је увидом у документацију утврђено да је решењем грађевинске инспекције број 356-665/2000 од 11. децембра 2000. године наложено рушење зиданог дела објекта и то зидова приземља, хоризонталних и вертикалних серклажа, плоче и надзетка поткровља ( димензије приземља 10,8м+9,0м+10,8м), да је на избетонираној плочи постављен монтажни објекат – киоск, површине око 10м<sup>2</sup> и тај објекат представља предмет овог поступка који се води пред комуналном инспекцијом овог одељења, да је након тога тужилац око киоска изградио простор под надстрешницом, а ивицом бетонске плоче димензија 10,8м+9,0+10,8м је подигнут зид, а преко читаве површине изведен метални покривач, што је све предмет поступка грађевинске инспекције, да се након рушења зидова и металне конструкције, који су предмет налога из решења грађевинског инспектора број 356-665/2000, приступило уклањању монтажног објекта, који је предмет поступка комуналног инспектора, а након уклањања истог, наставило се са извршењем решења грађевинског инспектора и зидани објекат је порушен у целости. Првостепени орган је нашао да је због чињенице да је предметни објекат уклоњен одлучио да прихвати наводе подносиоца да је на изливеној бетанској плочи постојао монтажни објекат површине 16м<sup>2</sup>, а да је око њега био накнадно озидан објекат од чврстог материјала и на основу изјаве и осталих доказа у списима предмета утврдио да је предмет овог поступка наведени монтажни објекат, по изјави странке, укупне површине 16м<sup>2</sup>. Полазећи од тога да тужилац није доставио доказ да је наведени објекат поставио по одобрењу надлежног органа, а у документацији општине не постоји решење којим је тужиоцу одобрено заузеће јавне површине ради постављања привременог монтажног објекта првостепени орган је оценио да нису испуњени услови из члана 12. став 1. алинеја прва Одлуке о условима и начину постављања привремених објеката на јавним површинама у Београду. Поред наведеног првостепени орган је нашао и да нови план постављања привремених објеката на јавним површинама у Београду-подручје општине Звездара не предвиђа постављање привременог монтажног објекта на предметној локацији, што такође представља основ уклањање објекта прописан чланом 12. став 1. алинеја трећа наведене одлуке. У образложењу решења првостепени орган је навео да наводи да је за зидани објекат поднет захтев за легализацију нису узети у обзир у овом предмету јер се поступак за легализацију односи на зидани део објекта који је предмет поступка грађевинског инспектора.

Према образложењу оспореног решења тужени орган је нашао да је правилно решењем првостепеног органа одлучено као у диспозитиву, налазећи, како то произлази из образложења оспореног решења, да је комунални инспектор првостепеног органа потпуно и тачно утврдио чињенично стање на основу којег је донето првостепено решење које је правилно и на закону засновано, и наводећи разлоге које је за своју одлуку дао и првостепени орган.

Код изнетог, а да је првостепени орган, а како је то наведено у образложењу решења, чињенице о врсти и површини објекта, утврдио само на основу изјаве странке, при чему није означен ни датум када је ову изјаву странка дала, те да није у образложењу навео као утврђене чињенице садржину свих аката на основу којих је извршено рушење објекта, као и констатације сачињене при спровођењу извршења, у вези са површином и врстом материјала од кога је објекат, чије је рушење извршено, саграђен, то по оцени суда из решења првостепеног органа не произлази као правилно и потпуно утврђено чињенично стање да је правилно одређен предмет поступка и то да је у питању привремени монтажни објекат и то површине 16м<sup>2</sup>.

С обзиром на наведено, а да од чињенице да ли је у питању привремени

монтажни објекат, као и површина објекта, зависи, како надлежност комуналног инспектора за поступање у овој управној ствари у складу са одредбама Одлуке о условима и начину постављања привремених објеката на јавним површинама у Београду ("Службени лист града Београда", бр.31/02, 11/05 и 29/07), те правилност утврђеног предмета поступка, по оцени суда нису били испуњени услови да тужени применом одредбе члана 230. став 1. Закона о управним споровима, оспореним решењем одбије жалбу тужиоца као неосновану. Поред наведеног тужени није оценио ни све наводе жалбе тужиоца, које тужилац понавља и у тужби, а који се односи на врсту материјала од којег је био саграђен објекат, наводе жалбе којима је тужилац указивао на то да је срушен подрум предметног објекта површине 77,50м<sup>2</sup> иако ниједним решењем није наложено његово рушење, да је решење грађевинског инспектора Одељења за инспекцијске послове Општине Звездара у Београду бр. 356-665/2000 од 15.12.2000. године извршено у потпуности 06. априла 2001. године, да ново решење грађевинског инспектора није донето, да је да у сваком наредном решењу првостепени орган означавао мању површину објекта од оне која је наведена у решењу од 08.02.2007. године на основу кога је срушен предметни објекат, те да је тужилац дана 07.04.2009.године, дао изјаву пред првостепеним органу о чему је сачињен записник.

Код изнетог оспорено решење је донето уз повреду правила поступка прописане одредбом члана 190. став 2. у вези члана 235. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", бр. 30/10), те из разлога датих у образложењу не произлази као правилна одлука у диспозитиву решења.

Управни суд је ценио наводе туженог органа из одговора датог 19.02.2014. године, али налази да су неосновани и без утицаја на другачију оцену законитости оспореног решења, с обзиром на право странке на јасну и образложену одлуку подразумева да је надлежни орган управе у образложењу оспореног решења дужан да за своју одлуку наведе све релевантне чињенице и доказе, као и да оцени све наводе жалбе, при чему треба да наведе са којих разлога је одређене наводе жалбе оценио као неосноване. Наведено јер је оспорено решење донето уз повреду поступка које је потребно отклонити у поновном поступку.

Тужени орган ће у поступку поновног одлучивања по жалби отклонити повреду правила поступка на које му је указано овом пресудом и наведеном пресудом Уставног суда и своју одлуку засновати на примедбама суда, које су обавезне за орган управе, сагласно одредби члана 61. Закона о управним споровима ("Сл. лист СРЈ" бр. 46/96).

Са изнетих разлога, Управни суд је, применом одредбе члана 41. став 2. Закона о управним споровима ("Сл. лист СРЈ" бр. 46/96), у вези одредбе члана 77. став 1. Закона о управним споровима ("Сл. гласник РС" бр. 111/09), одлучио као у диспозитиву пресуде.

**ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ**  
**Дана 12.03.2015. године, 19 У 19540/13**

**Записничар**  
**Михајло Ралић,с.р.**

**Председник већа-судија**  
**Гордана Цакула,с.р.**

**За тачност отправка**  
**Управитељ писарнице**  
**Дејан Ђурић**

ЉД