

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5. и члана 61. став 1. тачка г) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 30. марта 2022. године,
д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности члана 11. став 3. Закона о легализацији бесправно изграђених објеката („Службени гласник Републике Српске“ број 62/18).

О б р а з л о ж е њ е

Игор Остојић из Бијељине је дао Уставном суду Републике Српске иницијативу за оцјењивање уставности члана 11. став 3. Закона о легализацији бесправно изграђених објеката („Службени гласник Републике Српске“ број 62/18). Давалац иницијативе оспорава наведену законску одредбу у односу на члан 5. ал. 4, чл. 10, чл. 45. став 1. и чл. 108. Устава Републике Српске. У иницијативи се наводи да је законодавац оспореним чланом 11. став 3. Закона о легализацији бесправно изграђених објеката прописао различита мјерила за градитеље нелегалних објеката и то само на основу чињенице да ли је захтјев за легализацију поднесен у року од шест мјесеци од ступања на снагу закона или након истека тог рока, те уредио да нелегални градитељи који су захтјев за легализацију поднијели по протеклу наведеног рока плаћају додатних 20% у односу на нелегалне градитеље који су захтјев поднијели у року. По мишљењу даваоца иницијативе, на наведени начин се супротно члану 10. Устава доводе у различит положај субјекти који се налазе у истоврсним околностима приликом реализације права утврђених законом. Такође се наводи да је оспорено прописивање супротно начелу владавине права из члана 5. алинеја 4. Устава, која подразумијева да закони морају бити општи и једнаки за све адресате, што се у конкретном случају односи на све нелегалне градитеље, без обзира на вријеме подношења захтјева за легализацију. С обзиром на наведено, давалац иницијативе сматра да је законодавац прописивањем као у оспореном члану 11. став 3. Закона повриједио уставне гаранције из члана 45. и 108. Устава Републике Српске.

Народна скупштина Републике Српске, као доносилац оспореног закона, није Суду доставила одговор на иницијативу.

Оспореним чланом 11. став 3. Закона о легализацији бесправно изграђених објеката („Службени гласник Републике Српске“ број 62/18) је прописано: „Ако инвеститор, односно власник бесправног објекта захтјев за легализацију не поднесе у року од шест мјесеци рачунајући од дана ступања на снагу овог закона, осим накнада из става 1. овог члана додатно плаћа и накнаду за легализацију која износи 20% од обрачунатог износа накнада из става 1. овог члана.“

Одредбама Устава Републике Српске на које се указује у иницијативи, као и одредбама Устава које су по оцјени Суда релевантне у предметној ствари је утврђено: да се уставно уређење Републике темељи на владавини права (члан 5. алинеја 4); да су грађани Републике равноправни у слободама, правима и дужностима, једнаки су пред законом и уживају исту правну заштиту без обзира на расу, пол, језик, националну припадност, вјероисповијест, социјално поријекло, рођење, образовање, имовно стање, политичко и

друго увјерење, друштвени положај или друго лично својство (члан 10); да је свако дужан да се придржава Устава и закона (члан 45. став 1); да се законом уређују заштита, коришћење, унапређивање и управљање добрима од општег интереса, као и плаћање накнаде за коришћење добара од општег интереса и градског грађевинског земљишта (члан 59); да Република јамчи минимум социјалне сигурности грађана и обезбјеђује функционисање јавних служби у складу са законом (члан 61. став 1); да Република уређује и обезбјеђује, између осталог, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине (тачка 6. Амандмана XXXII на Устав, којим је замијењен члан 68. Устава); да закони, статuti, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом, да прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом (члан 108).

Такође, Суд је имао у виду да се Законом о легализацији бесправно изграђених објеката („Службени гласник Републике Српске“ број 62/18) уређују услови и начин легализације бесправно изграђених објеката или дијелова објекта, започетих или изграђених до ступања на снагу овог закона (члан 1), те да је одредбама овог закона прописано: да легализација у смислу овог закона представља накнадно издавање локацијских услова и грађевинске дозволе за бесправно изграђене објекте, односно дијелове објекта, а бесправним објектом у смислу овог закона сматрају се објекти или дијелови објекта изграђени или започети без грађевинске дозволе, као и објекти или дијелови објекта изграђени на основу грађевинске дозволе на којима је приликом грађења одступљено од грађевинске дозволе и главног пројекта или су реконструисани без грађевинске дозволе (члан 2); да се поступак легализације, на који се односе одредбе овог закона, покрене по захтјеву инвеститора или власника објекта (члан 3. став 1); да се на питања која нису уређена овим законом сходно примјењују одредбе Закона о уређењу простора и грађења, осим одредаба које се односе на главу V/легализација (члан 4); да се накнадни локацијски услови и рјешење о накнадном издавању грађевинске дозволе за бесправне објекте издају на основу доказа прописаних Законом о уређењу простора и грађењу (члан 6. став 1), а изузетно од става 1. овог члана, за бесправне индивидуалне стамбене и индивидуалне стамбено-пословне објекте чија је бруто грађевинска површина мања од 400 м², осим за сложене објекте у смислу Закона о уређењу простора и грађењу, када орган надлежан за издавање грађевинске дозволе утврди да је објекат који је предмет легализације завршен и да испуњава прописане услове за грађење и коришћење, накнадна грађевинска и употребна дозвола издаје се истим рјешењем (члан 6. став 2); да је инвеститор, односно власник објекта који је предмет легализације дужан платити накнаду за уређење градског грађевинског земљишта и ренту, обрачунате у поступку издавања рјешења о накнадном издавању грађевинске дозволе бесправно изграђеног објекта, уз могућност плаћања на начин прописан чланом 75. став 2. Закона о уређењу простора и грађењу (члан 11. став 1); да инвеститор, односно власник објекта плаћа накнаду за уређење грађевинског земљишта и ренту обрачунату за корисну површину објекта или дијела објекта који је предмет легализације (члан 11. став 2); ако инвеститор, односно власник бесправног објекта, захтјев за легализацију не поднесе у року од шест мјесеци рачунајући од дана ступања на снагу овог закона, осим накнада из става 1. овог члана додатно плаћа и накнаду за легализацију која износи 20% од обрачунатог износа накнада из

става 1. овог члана (члан 11. став 3); да се објекти или дијелови објеката који су почети супротно важећим прописима након ступања на снагу овог закона не могу легализовати (члан 17. став 1); да ће се поступци легализације објеката започети до дана ступања на снагу овог закона, по захтјевима који су поднесени до 31. децембра 2016. године, окончати по одредбама Закона о уређењу простора и грађењу, осим уколико су одредбе овог закона повољније за инвеститора (члан 18).

Поред наведених одредаба Закона о легализацији, Суд је узео у обзир и одредбе Закона о уређењу простора и грађења („Службени гласник Републике Српске“ бр. 40/13, 106/15, 3/16 и 84/19), којим се, између осталог, уређују систем просторног планирања и уређења простора, локацијски услови, те уређење грађевинског земљишта и издавање дозвола за грађење, врсте и садржај техничке документације, грађење објеката, као и вршење надзора над примјеном овог закона. Одредбама наведеног закона је прописано да је инвеститор изградње објекта на градском грађевинском земљишту дужан да прије добијања грађевинске дозволе плати ренту и накнаду за трошкове уређења градског грађевинског земљишта (члан 73. став 1); да се износ накнаде за трошкове уређења градског грађевинског земљишта и износ ренте утврђују по јединици корисне површине објекта (KM/m²) садржане у пројекту на основу којег се издаје грађевинска дозвола (члан 74. став 2); да се инвеститору изградње објекта на градском грађевинском земљишту не може издати грађевинска дозвола док не достави доказ да је плаћена утврђена накнада за трошкове уређења градског грађевинског земљишта и рента (члан 75. став 1), те да јединица локалне самоуправе одлуком из члана 69. став 1. овог закона може прописати да се накнада за трошкове уређења градског грађевинског земљишта и рента могу платити у мјесечним ратама, на период највише до десет година, обвезницама Републике Српске издатим за материјалну и нематеријалну штету или прописати додатни попуст за готовинско плаћање одједном (члан 75. став 2). Такође, Законом о измјенама и допунама Закона о уређењу простора и грађењу („Службени гласник Републике Српске“ број 84/19) у члану 21. брисане одредбе из главе В овог закона које се односе на легализацију бесправно изграђених објеката.

Полазећи од наведених уставних одредаба, Суд је утврдио да је законодавац сагласно својим уставним овлашћењима, Законом о легализацији бесправно изграђених објеката уредио услове и начин легализације бесправно изграђених објеката или дијелова објекта, започетих или изграђених до ступања на снагу овог закона, и у оквиру тога прописао, између осталог, и накнаде које су инвеститори, односно власници објеката који су предмет легализације дужни да плате у поступку преласка права на бесправно изграђеним објектима у режим правом признатих односа, који се заснива на накнадном извршавању свих обавеза у погледу изградње објекта које терете сваког инвеститора легалне градње.

По оцјени Суда прописивање као у оспореној одредби члана 11. став 3. Закона о легализацији бесправно изграђених објеката је ствар цјелисходне процјене законодавца и представља одраз законодавне политике у уређивању области легализације, а цјелисходност и оправданост одређених законских рјешења Уставни суд сагласно члану 115. Устава Републике Српске није надлежан да оцјењује. При томе, Суд је оцијенио да прописивање као у оспореном члану 11. став 3. Закона представља једну од мјера

законодавне политике, којом би се бесправни градитељи стимулисали на подношење захтјева за легализацију бесправно изграђених објеката, с циљем да се трајно ријешу статус објеката на које се односе норме овог закона и створе услови да се и за ове објекте плаћају комуналне услуге, порез на имовину, накнада за заједничку комуналну потрошњу и сл., и спријечи даље доношење штете јавним приходима. С обзиром на наведено, Суд је оцијенио да нису основани наводи иницијативе о повреди уставног начела владавине права из члана 5. алинеја 4. Устава Републике Српске, као ни наводи о повреди уставног начела једнакости и равноправности грађана из члана 10. Устава, јер се оспорена одредба једнако односи на све бесправне градитеље који нису захтјев за легализацију поднијели у року од шест мјесеци рачунајући од дана ступања на снагу овог закона. У вези са наведеним, Суд указује на то да Уставом зајамчена једнакост грађана није апсолутна категорија, већ гарантује једнак третман лица која се налазе у истим правним ситуацијама приликом реализације одређених права, због чега се, у конкретном случају, адресати оспорене норме не могу доводити у везу са оним инвеститорима, односно власницима бесправних објеката, који су сходно одредбама наведеног закона захтјев за легализацију поднијели у року од шест мјесеци, рачунајући од дана ступања на снагу овог закона. Иста оцјена Суда постоји и у погледу навода даваоца иницијативе о повреди члана 45. став 1. и члана 108. Устава Републике Српске.

Како је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је на основу члана 40. став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

На основу изложеног Суд је одлучио као у изреци овог рјешења.

Ово рјешење Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Џерард Селман и судије: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-16/21

30. марта 2022. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА
Мр Џерард Селман, с.р.