

УНИВЕРЗИТЕТ У НИШУ
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ

Поступак озакоњења објеката у Републици Србији
(мастер рад)

Ментор:
Проф.др Дејан Вучетић

Студент:
Драгана Илић
Број индекса: М024/20-О

Ниш, 2023.

САДРЖАЈ

I.	УВОД	1
II.	ХРОНОЛОШКИ ПРЕГЛЕД ЗАКОНА О ЛЕГАЛИЗАЦИЈИ/ОЗАКОЊЕЊУ ОБЈЕКТА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ.....	3
1.	Закон о посебним условима за издавање грађевинске, односно употребне дозволе за одређене објекте (1997).....	5
2.	Закон о планирању и изградњи (2003).....	7
3.	Закон о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи (2006).....	8
4.	Закон о планирању и изградњи (2009).....	9
5.	Закон о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи (2011).....	10
6.	Закон о посебним условима за упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе (2013).....	11
7.	Закон о легализацији (2013).....	12
III.	ЗАКОН О ОЗАКОЊЕЊУ ОБЈЕКТА И ЊЕГОВЕ ИЗМЕНЕ – УОПШТЕНА ЗАПАЖАЊА	13
IV.	ПОКРЕТАЊЕ ПОСТУПКА ОЗАКОЊЕЊА.....	15
V.	ВРСТЕ НЕЛЕГАЛНИХ ОБЈЕКТА	17
VI.	ОБЈЕКТИ КОЈИ НЕ МОГУ БИТИ ПРЕДМЕТ ОЗАКОЊЕЊА.....	19
VII.	ПРЕТХОДНИ УСЛОВИ ЗА ОЗАКОЊЕЊЕ.....	21
VIII.	НАСТАВАК ПОСТУПКА ОЗАКОЊЕЊА ПО ИСПУЊЕНОСТИ ПРЕТХОДНИХ УСЛОВА.....	24
1.	Доказ о одговарајућем праву на земљишту или објекту.....	25
2.	Извештај о затеченом стању са елаборатом геодетских радова.....	29
3.	Такса за озакоњење.....	35
IX.	РЕШЕЊЕ О ОЗАКОЊЕЊУ.....	38
X.	УПИС ПРАВА СВОЈИНЕ.....	40
XI.	РУШЕЊЕ ОБЈЕКТА.....	40
XII.	ПРИКЉУЧЕЊЕ НА ИНФРАСТРУКТУРУ.....	42

XIII.	КАЗНЕНЕ ОДРЕДБЕ У ЗАКОНУ О ОЗАКОЊЕЊУ ОБЈЕКТА	42
XIV.	НЕГАТИВНИ УТИЦАЈИ НЕЛЕГАЛНЕ ГРАДЊЕ	43
XV.	ЗАКЉУЧАК	46
	Попис коришћене литературе	48
	Попис остале истраживачке грађе	49
	Електронски извори	50
	Сажетак	51
	Summary	52
	Биографија	53

I. УВОД

Још од првих закона и подзаконских аката који су регулисали изградњу објеката, било у редовном поступку издавања грађевинских дозвола, било у поступку легализовања већ нелегално изграђених објеката, наилазимо на велики број случајева незаконито изграђених објеката различите површине и намене, и то на територији читаве Републике Србије.

Питање бесправне градње у Србији датира од пре неколико деценија. Држава, у немогућности да на повољан начин реши питање градње кроз легалне токове, на одређени начин је, прећутно, прелазила преко ове појаве заобилазећи јавну компоненту проблема. Оправдање је законодавац налазио у чињеници да на овај начин грађани сами себи обезбеђују кров над главом и отуда толерисање бесправне градње као процеса. Оваква градња је ескалирала нарочито после деведесетих година због познатих друштвених околности¹.

Држава је на различите начине и доношењем прописа различите садржине покушавала да смањи број нелегално изграђених објеката, што је јасни показатељ од коликог значаја је поступак легализације, односно озакоњења за једну државу, али и друштво у целини.

Бесправна градња објеката (нелегална или дивља градња), јесте изградња, доградња или реконструисање објеката мимо прописане процедуре и услова за изградњу.

Озакоњење можемо дефинисати као накнадно издавање грађевинске, односно употребне дозволе за објекат изграђен, дограђен или реконструисан без дозволе и његово увођење у легалне правне оквире.

Многобројни су разлози за обраду ове теме, али најважнији су сам значај легализације, односно озакоњења за државу у економском и безбедносном смислу, али и то што сам привремено била ангажована на пословима озакоњења, али и на пословима издавања грађевинских дозвола у поступку обједињене процедуре.

Пре свега, осврнућу се на све прописе у Републици Србији који су, до доношења Закона о озакоњењу објеката регулисали материју легализације, односно озакоњења нелегалних објеката, а у централном делу рада разрадићу горепоменути закон по члановима. Такође, у овом мастер раду обратићу пажњу и на мишљења Министарства

¹ Љ. Пљакић, Озакоњење објекта или стицање својине на грађевинском објекту, *Удружење правника у привреди Србије – Право и привреда*, Број 1-3/2016, стр. 6.

грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре и публикације Сталне конференције градова и општина који се односе на ову тему.

Циљ обраде ове теме је упознавање са поступком озакоњења, односно легализације, на територији Републике Србије по етапама, као и утврђивање успешности озакоњења од почетка примене Закона о озакоњењу објеката.

У обради ове теме пре свега коришћен је догматски метод, као и историјски метод приликом анализе претходних прописа који су за предмет регулисања имали легализацију.

II. ХРОНОЛОШКИ ПРЕГЛЕД ЗАКОНА О ЛЕГАЛИЗАЦИЈИ/ОЗАКОЊЕЊУ ОБЈЕКТА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Од почетка процеса легализације, па до данас, укупно је било донето девет закона који су регулисали начин и поступак легализације нелегално изграђених, дограђених или реконструисаних објеката.

Сваким новодонетим законом престајао би да важи претходни, а у одређеним случајевима није се доносио закон у целини, већ су се вршиле измене и допуне закона.

Закони о легализацији су, у већини случајева, предвиђали иста или слична решења за легализовање нелегалних објеката, с тим што се сваким новим законом, односно изменом или допуном, продужавао рок за легализацију нелегалних објеката.

Иако можемо да приметимо да је бесправна градња постојала још од почетка доношења закона и подзаконских аката који су регулисали издавање грађевинске и употребне дозволе у редовном поступку, први закон који је предвиђао могућност легализације донет је тек 1997.године.

Пре тога закони који су регулисали грађење објеката, предвиђали су могућност рушења нелегалних објеката. Тако је, још у Грађанском законнику из 1931.године, било прописано рушење „грађевине или непрописно изведених делова“ под условом да се грађење вршило без грађевинске дозволе. Основна уредба о грађењу из 1948.године, као и остале уредбе из 1952.године са изменама из 1954. и 1958.године, те Уредба о грађевинској инспекцији из 1952.године, на сличан начин прописују предузимање мера у вези са објектима изграђеним без грађевинске дозволе².

Ниједан закон који је регулисао легализовање нелегалних објеката, није предвиђао шта је то легализација, а сваки од њих је као објекте који су могли да се легализују предвиђао оне изграђене, дограђене или реконструисане до дана ступања на снагу закона.

Закони који су за предмет регулисања имали/имају легализацију нелегалних објеката су следећи:

² М. Ђаловић, Коментар Закона о изградњи објеката, Закона о посебним условима за издавање грађевинске, односно употребне дозволе за одређене објекте и Закона о одржавању стамбених зграда, Београд, 2001, стр. 166

1. Закон о посебним условима за издавање грађевинске, односно употребне дозволе за одређене објекте из 1997.године
2. Закон о планирању и изградњи из 2003.године
3. Закон о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи из 2006.године
4. Закон о планирању и изградњи из 2009.године
5. Закон о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи из 2011.године
6. Закон о посебним условима за упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе из 2013.године
7. Закон о легализацији из 2013.године
8. Закон о озакоњењу објеката из 2015.године
9. Закон о изменама и допунама Закона о озакоњењу објеката из 2018.године

Узроци нелегалне изградње су многобројни и мењали су се током различитих временских периода. Ипак, доминантан узрок ове појаве су значајно веће стамбене потребе, изазване пре свега механичким приливом становништва у градска и приградска подручја, у односу на недовољну стамбену понуду изазвану нефункционалним стамбеним тржиштем (станова, стамбеног закупа, грађевинског земљишта), као и неодговарајућим јавним политикама у области становања и урбаног развоја.

На феномен нелегалне градње као значајан друштвени изазов у нашој земљи се углавном одговарало различитим законским решењима који су били усмерени на заустављање даље нелегалне градње и њено превођење у легалне токове. Насупрот очекивањима, након ступања на снагу сваког новог прописа, број незаконито изграђених објеката се стално увећавао, од 367.368 захтева за легализацију у 2004. години, 812.991 захтева пре доношења Закона о озакоњењу објеката 2015. године, до чак 2.050.614 пописаних незаконитих објеката (од чега 975.822 стамбених) средином 2017. године.

Годишња стопа легализације/озакоњења је, у периоду од 2004. до 2017. године износила свега око 1,2%. Од укупног броја поднетих захтева, у наведеном временском оквиру је легализовано је 151.937 објеката, што чини око 15,6% од укупно пописаних незаконито изграђених стамбених објеката. Овај, прилично спор, поступак озакоњења је узрокован различитим разлозима, од нерешених имовинско правних односа и неажурних података о правима у катастру непокретности, преко неажурне и недовољно квалитетне планске документације за потребе издавања одговарајућих дозвола, недовољних

институционалних капацитета за спровођење закона на локалном нивоу, до недовољно средстава за плаћање трошкова озакоњења на страни власника објеката³.

1. Закон о посебним условима за издавање грађевинске, односно употребне дозволе за одређене објекте (1997)

Први закон који је регулисао материју легализације нелегално изграђених/дограђених/реконструисаних објеката био је Закон о посебним условима за издавање грађевинске, односно употребне дозволе за одређене објекте⁴ из 1997.године (даље: Закон о посебним условима).

Он је имао свега 19 члана који су били подељени у 5 глава, и то:

- Основне одредбе
- Поступак и начин утврђивања објеката изграђених без грађевинске, односно употребне дозволе
- Грађевинска и употребна дозвола
- Рушење објеката
- Завршне одредбе.

Овим законом утврђивали су се посебни услови за издавање грађевинске дозволе, односно употребне дозволе за нелегално изграђене објекте или делове објекта, који су били изграђени до 04.новембра 1995.године.

Грађевинска дозвола је могла да се изда за објекте изграђене/дограђене/реконструисане без грађевинске дозволе који су могли да се ускладе са урбанистичким, грађевинским и другим прописаним условима грађења независно од њихове намене, а употребна дозвола је могла да се изда за објекте изграђене на основу грађевинске дозволе, код којих је постојало незнатно одступање од техничке документације. Под незнатним одступањима подразумевала би се одступања од техничке документације настала у току грађења објекта са грађевинском дозволом где није дошло до измене у габариту и спратности, већ до

³ С.Ристић, Г.Благојевић, Б.Дакић, И.Мишчевић, К.Даниловић, *Упутство за припрему програма стамбене подршке за озакоњење стамбених објеката*, Београд, 2021, стр.6

⁴ Закон о посебним условима за издавање грађевинске, односно употребне дозволе за одређене објекте, *Службени гласник РС*, бр. 16/1997

промена у корисној површини, распореду просторија, преградних зидова, отвора на фасадама итд⁵.

Постојала је и могућност издавања привремене грађевинске дозволе, и то за објекте који се, с обзиром на намену и локацију, нису могли ускладити са урбанистичким планом, односно који су се налазили на подручју за које такав план није донет, уколико су испуњавали услове у погледу стабилности, безбедности и хигијенско-санитарне заштите, а могли су да се користе до привођења земљишта планираној намени, односно до утврђивања испуњених услова за њихово усклађивање са прописаним урбанистичким и другим условима.

Општинска/градска управа била је надлежна за вршење пописа и геодетског снимања нелегалних објеката и утврђивање испуњења одређених услова за легализацију, као и за утврђивање да ли је објекат изграђен у складу са техничком документацијом и да ли испуњава услове за коришћење за објекте без употребне дозволе, а те послове је вршила преко комисије⁶.

Комисија је, по завршеном попису⁷, састављала записник који је имао одређену садржину⁸, и достављала надлежном органу.

Надлежна општинска/градска управа је за бесправно изграђени објекат, уколико су постојали урбанистички услови, издавала урбанистичку дозволу и истовремено обавештавала власника објекта о свим условима за издавање грађевинске дозволе и потребној документацији коју је било потребно приложити уз захтев⁹, и то у року од шест месеци од обавештавања. Рок се могао продужити до 90 дана у случају решавања имовинско-правних питања.

⁵ М.Баловић, *op. cit.*, стр.170

⁶ Чл.5 Закона о посебним условима за издавање грађевинске, односно употребне дозволе за одређене објекте, *Службени гласник РС*, бр. 16/1997

⁷ Попис се вршио на посебном обрасцу који је био прописан Правилником о обрасцу за попис објеката изграђених без грађевинске дозволе, односно објеката који се користе без употребне дозволе(„Сл.гласник РС“ број 36/97)

⁸ Записник је садржао: податке о инвеститору-власнику објекта; опште податке о објекту; податке о степену изграђености објекта; о постојању техничке документације на основу које је објекат изграђен са стручним мишљењем о њеној садржини; податке о комуналној опремљености, времену градње и времену коришћења.

⁹ Чл.7 Закона о посебним условима за издавање грађевинске, односно употребне дозволе за одређене објекте, *Службени гласник РС*, бр. 16/1997

Законом је било прописано шта је техничка документација требала да садржи¹⁰, као и шта се сматрало доказом о праву својине¹¹, односно праву коришћења земљишта на коме је објекат био изграђен.

Власник нелегалног објекта је био у обавези да плати накнаду трошкова за уређење грађевинског земљишта и то у истој висини као у редовном поступку издавања грађевинске дозволе, мада је скупштина општине/града могла да пропише посебне услове, начин и рокове плаћања.

Грађевинска, односно употребна дозвола, могла је да се изда и за промену намене заједничког простора у вишестамбеним зградама у стамбени простор који се користио за те намене, у случају да су радови били започети и поднет захтев пре 12.јула 1994.године, као и да је скупштина донела акт о промени намене тог простора.

Законом је било предвиђено и у којим случајевима долази до рушења објекта, када долази до забране коришћења нелегално изграђених објекта, као и када власник стиче право на прикључење на водовод, канализацију и друге објекте инфраструктуре.

2. Закон о планирању и изградњи (2003)

Легализација бесправно изграђених, односно реконструисаних објекта је од 13.маја 2013.године била регулисана Законом о планирању и изградњи (даље: ЗПИ 2003) и то у прелазним и завршним одредбама¹².

Тим законом је било прописана обавеза власника објекта изграђеног, односно реконструисаног без грађевинске дозволе да у року од шест месеци од дана ступања закона на снагу, пријави општинској, односно градској управи нелегалан објекат и уз пријаву поднесе доказ о праву на земљишту или објекту и геодетски снимак са скицом парцеле, објектима и површином објекта.

Уколико власник нелегалног објекта у остављеном року од шест месеци није извршио пријаву истог, општинска/градска управа је имала обавезу да у року од 60 дана обавести власника објекта о условима за издавање одобрења за изградњу, односно о документацији

¹⁰ Чл.8 Закона о посебним условима за издавање грађевинске, односно употребне дозволе заодређене објекте, *Службени гласник РС*, бр. 16/1997

¹¹ Чл.9 Закона о посебним условима за издавање грађевинске, односно употребне дозволе заодређене објекте, *Службени гласник РС*, бр. 16/1997

¹² Чл.160-164 Закона о планирању и изградњи, *Службени гласник РС*, бр. 47/2003

коју је дужан да достави уз захтев¹³, а власник је имао рок од 60 дана од пријема обавештења да поднесе захтев и тражену документацију.

Уколико власник објекта у прописаним роковима није пријавио нелегалан објекат, односно уколико није поднео захтев, општинска/градска управа доносила је решење о рушењу, а уколико би се утврдило да је објекат испуњавао прописане услове за грађење и коришћење, општинска/градска управа би донела решење које је имало истовремено карактер и одобрења за изградњу и употребне дозволе.

Међутим, уколико власник објекта у року од 30 дана од дана истека датих рокова за пријаву објекта, односно подношење захтева, не би прибавио одобрење за изградњу и употребну дозволу, плаћао би накнаду за коришћење грађевинског земљишта у висини стоструког износа прописаног актом органа где се нелегалан објекат налази.

Такође, уколико би општинска/градска управа донела решење о рушењу објекта власник би плаћао накнаду за коришћење грађевинског земљишта у висини стоструког износа прописаног актом органа где се објекат налази од дана доношења до дана извршења решења о рушењу објекта.

ЗПИ 2003 је третирао нелегалну градњу, у зависности од лица које је градило или одређене ситуације, као кривично дело¹⁴, привредни преступ¹⁵ или прекршај¹⁶.

3. Закон о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи (2006)

Законом о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи¹⁷, који је ступио на снагу 26.априла 2006.године, није дошло до неких драстичних промена које су се односиле на нелегално изграђене објекте, већ су се само продужили рокови за пријаву нелегалних објеката, односно подношење захтева за легализацију, у року од шест месеци од дана ступања на снагу закона.

Изменама и допунама, остала је обавеза плаћања накнаде за коришћење грађевинског земљишта, али не у висини стоструког износа накнаде.

¹³ Чл.161 Закона о планирању и изградњи, *Службени гласник РС*, бр. 47/2003

¹⁴ Чл.149 Закона о планирању и изградњи, *Службени гласник РС*, бр. 47/2003

¹⁵ Чл.151 и 152 Закона о планирању и изградњи, *Службени гласник РС*, бр. 47/2003

¹⁶ Чл.158 Закона о планирању и изградњи, *Службени гласник РС*, бр. 47/2003

¹⁷ Закон о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи *Службени гласник РС*, бр. 34/2006

4. Закон о планирању и изградњи (2009)

Закон о планирању и изградњи¹⁸ ступио је на снагу 11.септембра 2009.године, а одредбе о легализацији објеката биле су садржане у 13. поглављу „Легализација објеката“.

Овај закон је дефинисао легализацију као накнадно издавање грађевинске и употребне дозволе за објекат, односно делове објекта изграђене или реконструисане без грађевинске дозволе, а примењивао се на објекте који су изграђени/реконструисани до дана ступања на снагу закона, чиме је покренут нови циклус легализације.

Поступак легализације се покретао захтевом власника, и то у року од шест месеци од дана ступања на снагу закона, односно до 11.марта 2010.године, а власници који су поднели пријаву за легализацију по ранијем закону, нису имали обавезу да подносе и захтев, већ се та претходна пријава сматрала захтевом.

Одредбе о легализацији објеката примењивале су се и на објекте код којих је одступљено од издате грађевинске дозволе приликом извођења радова, односно од издате техничке документације на основу које је издата грађевинска дозвола.

Закон о планирању и изградњи из 2009.године је, за разлику од претходних, садржао таксативно набројане разлоге када није могуће накнадно издавање грађевинске дозволе, али и поједине изузетке од тих разлога¹⁹.

Такође, овај закон је садржао и листу доказа²⁰ које су власници били у обавези да поднесу приликом подношења захтева за легализацију, а она се разликовала у зависности од намене нелегалног објекта, као и од тога да ли се радило о објектима који су били у јавној својини, односно о објектима за које је била издата грађевинска дозвола од које се у току грађења одтупило.

Приликом уписа легализованог објекта у катастар непокретности стављана је забележба да је право својине на том објекту утврђено на основу грађевинске и употребне дозволе добијене у поступку легализације и да Република Србија не гарантује стабилност и сигурност објекта јер је за добијање дозволе у таквом поступку прилагана минимална техничка документација.

¹⁸ Закон о планирању и изградњи, *Службени гласник РС*, бр. 72/2009

¹⁹ Чл.187 Закона о планирању и изградњи, *Службени гласник РС*, бр. 72/2009

²⁰ Чл. 189-193 Закона о планирању и изградњи, *Службени гласник РС*, бр. 72/2009

Овим законом, као и претходним, било је прописано да се нелегални објекти неће рушити док се не заврши поступак легализације, а доношење решења о рушењу за објекте изграђене након ступања на снагу закона било је у надлежности грађевинског инспектора.

5. Закон о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи (2011)

Законом о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи²¹ из 2011.године поново је продужен рок за легализацију нелегално изграђених/дограђених/реконструисаних објеката, односно објеката код којих је приликом грађења одступљено од издате грађевинске дозволе, односно од издате техничке документације на основу које је издата грађевинска дозвола.

Изменама из 2011.године омогућено је умањење накнаде за уређење грађевинског земљишта за објекте у поступку легализације.

На основу тих одредби за породичне стамбене објекте и станове површине до 100м² накнада је умањивана за 99% на сваких 25м² по члану домаћинства, док је за додатних 100м² у истом објекту накнада умањивана за 60%, изузев за објекте који се налазе у екстра или првој урбанистичкој зони.

Наведено умањење је могло остварити лице које је изградњом или куповином нелегалног објекта трајно решило стамбено питање, ако то лице или чланови његовог домаћинства немају другу непокретност на територији јединице локалне самоуправе у којој се налази непокретност за коју је поднет захтев за легализацију.

Право на умањење накнаде за уређење грађевинског земљишта односило само на објекте у поступку легализације, па су оваквим одредбама лица која су градила објекте уз грађевинску дозволу прибављену редовним путем доведена у неравноправан положај у односу на оне који су дозволу добијали у поступку легализације, што је у потпуности било у супротности са Уставним начелима о забрани дискриминације, правном једнакошћу и јединства правног поретка²².

Још једна одредба сведочи о неједнаком положају градитеља. У редовном поступку добијања грађевинске дозволе за грађење на грађевинском земљишту које је у својини више лица била је неопходна њихова оверена сагласност. Власници нелегалних објеката су били у повољнијем положају јер је било прописано да ће се сматрати да је сувласник

²¹ Закон о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи, *Службени гласник РС*, бр. 24/11

²² С. Николић, Легализација бесправно изграђених објеката у Србији, *Правни живот*, број 10/2016, стр.524

дао сагласност за легализацију уколико је знао или је могао знати за изградњу објекта, али се у време изградње томе није противио. Овакво нормативно решење је у супротности са Уставом загарантованим правом на мирно уживање својине и других имовинских права.

Изменама Закона уведено је и једно решење које је под сумњом у погледу његове уставности и законитости. Наиме, предвиђено је решење да на основу писменог овлашћења инвеститора орган сам може да прибавља потребну документацију. У том правцу, закључује се уговор између власника и јединице локалне самоуправе. Оваква одредба је у супротности са положајем органа који води поступак и странака у том поступку, утврђен начелима ЗУП-а, нарочито у двостраначким управним стварима²³.

Остале одредбе које су се односиле на легализацију нелегално изграђених објеката остале су исте као у Закону о планирању и изградњи из 2009.године.

6. Закон о посебним условима за упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе (2013)

Закон о посебним условима за упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе²⁴ (даље: Закон о посебним условима за упис права својине) примењивао се од 16. марта 2013. године до 31. децембра 2014. године. У складу са његовим одредбама упис права својине у катастар непокретности био је могућ за објекте изграђене до 11. септембра 2009. године који нису имали грађевинску, односно употребну дозволу.

Захтев за легализацију поднет у складу са Законом о планирању и изградњи сматран је захтевом за упис права својине. За лица која то нису учинила било је омогућено да поднесу захтев за упис права својине за објекте изграђене до 11. септембра 2009. године у року од годину дана, односно до 16. марта 2014. године.

Упис права својине на објектима и земљишту је вршен на основу јавних и приватних исправа које су подобне за упис права својине²⁵. Уколико је власник објекат био уписан као носилац права коришћења на парцели на којој је објекат изграђен, на основу једног решења је спровођен упис права својине на објекту и земљишту.

²³ Љ. Пљакић, Примена ЗУП-а у градњи и легализацији објеката – о градњи и легализацији, *Удружење правника у привреди Србије – Право и привреда*, Број 1-3, 2012, стр. 90.

²⁴ Закон о посебним условима за упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе, *Службени гласник РС*, бр. 25/2013

²⁵ Чл.2 Закон о посебним условима за упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе, *Службени гласник РС*, бр. 25/2013

Ако је земљиште на коме се налазио објекат било у својини или је на њему постојало право коришћења у корист трећег лица, вршен је упис права својине на објекту безуписа права на земљишту. Било је потребно да власници реше имовинскоправана питања у року од две године. У супротом, власник објекта је био дужан да одреди земљиште за редовну употребу објекта и власнику земљишта исплати тржишну цену за земљиште.

Уз упис права својине стављана је забележба да је он спроведен на основу Закона о посебним условима за упис права својине на објектима изграђеним безграђевинске дозволе. Након прибављања гађевинске, односно употребне дозволе, на захтев носиоца права својине наведена забележба је брисана.

Законом је била прописана забрана судског оверавања уговора којим бисе отуђио објекат на коме је право својине уписано на основу наведеног закона уколико претходно није прибављена потврда јединице локалне самоуправе да је власник објекта уредио односе у вези са плаћањем накнаде за уређење грађевинског земљишта.

7. Закон о легализацији (2013)

Законом о легализацији²⁶, који је ступио на снагу новембра 2013.године, поново је продужен рок за подношење захтева и омогућена је легализација објеката који су бесправно изграђени, реконструисани или дограђени све до његовог ступања на снагу. Захтев за легализацију је било потребно поднети у року од 90 дана, односно до 29. јануара 2014. године.

Овим законом била је предвиђена детаљнија техничка документација²⁷ која је била потребна за легализацију. Били су наведени и случајеви у којима није могуће спровести легализацију²⁸.

Одређивање висине накнаде за уређење грађевинског земљишта је било у надлежности јединице локалне самоуправе. Остављена је могућност умањења накнаде ако је власник изградњом или куповином бесправно изграђеног објекта трајно решио своје стамбено питање и ако он и чланови његовог пороичног домаћинства нису имали другу непокретност за становање, у случају да је власник инвалид, самохрани родитељи или корисник социјалне помоћи.

²⁶ Закон о легализацији, *Службени гласник РС*, бр. 95/2013

²⁷ Чл.13-15 Закона о легализацији, *Службени гласник РС*, бр. 95/2013

²⁸ Чл.3 Закона о легализацији, *Службени гласник РС*, бр. 95/2013

Рушење бесправно изграђених објеката је било обустављено до окончања поступка легализације, као и у претходном закону. Оно је било могуће тек након правоснажно завршеног поступка којим се одбацује или одбија захтев за легализацију.

За објекте изграђене након ступања на снагу Закона о легализацији грађевински инспектор је требало одмах да донесе решење о рушењу.

III. ЗАКОН О ОЗАКОЊЕЊУ ОБЈЕКТА И ЊЕГОВЕ ИЗМЕНЕ – УОПШТЕНА ЗАПАЖАЊА

Закон о озакоњењу објеката²⁹, који је сада на снази, ступио је на снагу 27. новембра 2015. године. Према њему, озакоњење представља јавни интерес за Републику Србију. Измене и допуне Закона о озакоњењу објеката ступиле су на снагу 2018. године, а 2020. и 2023. године донете су и Одлуке Уставног суда којом су одређене одредбе Закона о озакоњењу проглашене неуставним.

Закон о озакоњењу објеката подељен је на 10 поглавља, и то: Уводне одредбе, Услови за озакоњење, Начин и поступак озакоњења, Поступак озакоњења, Упис права својине, Рушење објеката, Прикључење на инфраструктуру, Надзор, Казнене одредбе, Прелазне и завршне одредбе.

Законом о озакоњењу објеката регулисан је поступак озакоњења и одређено је који објекти могу бити предмет озакоњења, као и објекти на које се закон не примењује.

Овим законом регулисан је начин покретања поступка, као и претходни услови који морају бити испуњени, односно које проверава надлежни орган, да би се поступак могао наставити.

Такође, законом је регулисано шта се све сматра доказом о одговарајућем праву на земљишту или објекту, као и садржина техничке документације, висина таксе која се плаћа, као лица која се ослобађају од плаћања таксе за озакоњење.

Законом о озакоњењу објеката предвиђено је извршење решења о рушењу нелегалних објеката по коначности решења којим се одбија или одбацује захтев за озакоњење, а биле су предвиђене и казнене одредбе за непоштовање одредаба закона.

²⁹ Закон о озакоњењу објеката, *Службени гласник РС*, бр. 96/2015, 83/2018, 81/2020 – одлука УС и 1/2023 – одлука УС

Законом о озакоњењу објеката из 2015.године, за објекте на којима је постојала сусвојина, вршила се претпоставка сагласности сувласника уколико је сувласник знао за градњу, међутим Уставни суд је Одлуком број Број IУз-316/2015, која је објављена у Службеном гласнику РС број 81/2020, ту одредбу закона прогласио неуставном, те је у поступцима који нису окончани до 05.јуна 2020.године надлежни орган имао обавезу да прибави писмену сагласност свих сувласника.

Изменама и допунама Закона о озакоњењу из 2018.године, извршене су следеће измене:

- Успостављена је евиденција објеката који нису уписани у катастар непокретности доступна на дигиталној платформи
- Предвиђено је да нелегални објекти изграђени после 27.новембра 2015.године нису предмет озакоњења и за те објекте грађевински инспектор треба одмах да донесе решење о рушењу које је извршно даном доношења
- Уведена је обавеза надлежног органа да у року од 6 месеци од дана ступања на снагу закона, односно до 06.маја 2019.године, достави катастру потврду да је објекат у поступку озакоњења ради уписа забележбе забране отуђења, што је најснажнији подстицај до сада за власнике да своје објекте озакоње уколико желе да их продају. Јавни бележници одбијају солемнизацију уговора о купопродаји непокретности која је у поступку озакоњења, упркос томе што је ова одредба у потпуној супротности са Законом о промету непокретности који прописује да је јавни бележник овлашћен да одбије оверу уговора о купопродаји непокретности која је у поступку озакоњења само ако се уговорне стране противе уношењу упозорења о овој чињеници у уговор³⁰
- Измењен је тренутак извршности решења о рушењу, тако што се оно извршавало по коначности решења којим се одбацује или одбија захтев за озакоњење, за разлику од претходне одредбе која је предвиђала извршење након правоснажног окончања поступка
- Уведена је могућност делегирања надлежности на градске општине

³⁰ М. Пешовић, Озакоњење објеката, *Бранич*, број 1/2022, стр. 71.

- Уведено је подношење доказа о пријави објекта у пореској управи ради плаћања пореза на имовину на корисној површини објекта уписаној у извештају о затеченом стању
- Уведен је рок за завршетак поступка озакоњења у периоду од 5 година од ступања на снагу закона, односно до 06.ноцембра 2023.године, с тим што је Уставни суд Одлуком број IУz-11/2020 прогласио ту одредбу закона неуставном.

IV. ПОКРЕТАЊЕ ПОСТУПКА ОЗАКОЊЕЊА

Према одредбама Закона о озакоњењу објеката, поступак озакоњења могуће је покренути на четири начина³¹, али се то може утврдити на индиректан начин, јер се у Закону не спомиње термин „покретање поступка“, већ само објекти који су предмет озакоњења.

Анализом одредаба Закона утврдили смо да се поступак озакоњења покреће на следеће начине:

1. Захтев за легализацију објекта који је поднет по раније важећем закону, а који до ступања на снагу Закона о озакоњењу објеката није решен, односно захтев за легализацију објекта поднет до 29.јануара 2014.године, под условом да је објекат видљив на сателитском снимку Републике Србије из 2015.године
2. Захтев за упис права својине према одредбама Закона о посебним условима за упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе који до ступања а снагу Закона о озакоњењу објеката није решен, односно уписано право својине на основу Закона о посебним условима за упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе
3. Решење о рушењу објекта грађевинске инспекције на основу пописа објеката и видљивости објекта на сателитском снимку Републике Србије из 2015.године
4. Захтев за озакоњење објекта после завршеног пописа по закону под условом да је објекат видљив на сателитском снимку Републике Србије из 2015.године.

У свим случајевима покретања поступка озакоњења захтева се видљивост на сателитском снимку Републике Србије из 2015.године, осим уколико је покренут поступак

³¹ Чл.6 Закона о озакоњењу објеката, *Службени гласник РС*, бр. 96/2015, 83/2018, 81/2020 – одлука УС и 1/2023 – одлука УС

уписа права својине или је уписано право својине на објекту према одредбама Закона о посебним условима за упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе, јер по том Закону се уз захтев достављао снимак објекта и записник о извршеном увиђају.

Према томе, сви објекти који су изграђени без издатог решења о грађевинској дозволи или решења о одобрењу извођења радова после 27. новембра 2015. године нису предмет озакоњења и за те објекте није могуће издати решење о озакоњењу, већ надлежни грађевински инспектор доноси решење о рушењу које је извршено даном доношења.

Према Закону о озакоњењу објеката основни начин за покретање поступка озакоњења јесте доношење решења о рушењу након извршеног пописа. Попис нелегално изграђених објеката било је обавезно завршити у року од годину дана од дана ступања на снагу закона, односно до 27. новембра 2016. године. Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре је, на основу извештаја јединица локалне самоуправе, утврдило да у одређеном броју општина и градова није завршен попис у наведеном року, те је исти продужен за још 6 месеци, односно до 31. марта 2017. године³². После извршеног пописа надлежни грађевински инспектор је за сваки пописани нелегално изграђени објекат донео решење о рушењу. Достављањем решења о рушењу надлежном органу за озакоњење покреће се поступак озакоњења.

Покретање поступка озакоњења по захтеву странке врши се на један од три већ наведена начина, и ту треба направити разлику у начину и времену покретања поступка озакоњења, у зависности од самог карактера захтева.

У случају покретања поступка озакоњења по ранијем захтеву за легализацију објекта који је поднет по раније важећем закону, односно по захтеву за легализацију објекта поднетог до 29. јануара 2014. године, поступак се покреће ступањем на снагу Закона о озакоњењу објеката, с тим што се такви захтеви формирају у посебне предмете на писарници општине/града и достављају надлежном органу за озакоњење.

У случају покретања поступка озакоњења по захтеву за упис права својине према одредбама Закона о посебним условима за упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе који до ступања на снагу Закона о озакоњењу објеката није

³² Т. Живковић, Улога грађевинске инспекције у поступку озакоњења незаконито изграђених објеката применом Закона о озакоњењу, *Мегатренд ревија*, бр.3, Vol.15, стр. 227-228

решен, поступак се покреће када орган надлежан за послове државног премера и катастра достави органу надлежном за озакоњење захтев за упис права својине са свим списима предмета, и то у року од 30 дана од дана ступања на снагу Закона о озакоњењу објеката.

У случају покретања поступка озакоњења за објекте на којима је уписано право својине на основу Закона о посебним условима за упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе, власник објекта треба да поднесе захтев надлежном органу за озакоњење у року од шест месеци од дана ступања на снагу Закона о озакоњењу објеката.

У случају покретања поступка озакоњења након завршеног пописа за објекат који није пописан, али је видљив на сателитском снимку Републике Србије из 2015.године, поступак се покреће подношењем захтева надлежном органу за озакоњење.

Анализирајући начине покретања поступка озакоњења, односно легализације, може се извршити подела на два основна начина покретања поступка, и то:

- А. Добровољно покретање поступка озакоњења
- В. Принудно покретање поступка озакоњења.

Добровољно покретање поступка озакоњења постоји у свим случајевима подношења захтева за легализацију објеката, мада се та добровољност уско тумачи, јер у свим наведеним случајевима држава преузима главну улогу у поступку озакоњења, док принудно покретање поступка озакоњења постоји у случају доношења решења о рушењу надлежног грађевинског инспектора после извршеног пописа објеката и видљивости на сателитском снимку Републике Србије из 2015.године.

V. ВРСТЕ НЕЛЕГАЛНИХ ОБЈЕКТА

Иако у Закону о озакоњењу објеката није извршена подела нелегално изграђених, дограђених или реконструисаних објеката на основу њихове намене, на основу података Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре Републике Србије, у бази

незаконито изграђених објеката³³, може се закључити да се такви објекти, с обзиром на намену, односно начин њиховог коришћења, могу поделити на 9 категорија, и то:

- a) Стамбени – користе се за породично становање
- b) Пословни – користе се за обављање пословних делатности
- c) Стамбено-пословни – користе се за становање и за обављање пословних делатности
- d) Комерцијални – користе се за обављање мањих привредних делатности
- e) Помоћни – користе се у функцији главних објеката
- f) Економски – користе се за гајење животиња
- g) Производни – користе се у производне сврхе
- h) Водови – могу бити надземни и подземни и користе се за проток материје, енергије и сигнала
- i) Остали – сви објекти који се не могу сврстати у ниједну другу категорију.

Према подацима Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре изграђено је укупно 2 050 614 нелегалних објеката на територији Републике Србије, и то:

- Стамбени 975 822
- Пословни 38 954
- Стамбено пословни 19 346
- Комерцијални 17 520
- Помоћни 721 941
- Економски 244 573
- Производни 9 491
- Водови 1 392
- Остали 21 575.

³³ Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре Републике Србије, *База незаконито изграђених објеката*, преузето 01.03.2023.године, <https://www.mgsi.gov.rs/cir/dokumenti/baza-nezakonito-izgradjenih-objekata>



Слика 1. Графички приказ незаконито изграђених објеката

VI. ОБЈЕКТИ КОЈИ НЕ МОГУ БИТИ ПРЕДМЕТ ОЗАКОЊЕЊА

Законом о озакоњењу објеката изричито су дефинисани објекти који не могу да буду предмет озакоњења³⁴, мада су за одређене објекте предвиђени и изузеци. Тако се Закон о озакоњењу објеката не примењује на:

1. објекте који су изграђени без грађевинске дозволе, односно одобрења за изградњу у складу са прописима по којима у време изградње није била прописана обавеза прибављања грађевинске дозволе, односно одобрења за изградњу, у складу са прописима којима се уређује упис права својине на непокретностима.
2. објекте за које је издато решење о грађевинској дозволи, а који се користе без издатог решења о употребној дозволи. Изузетно, предмет озакоњења је и објекат изграђен на основу грађевинске дозволе, односно одобрења за изградњу и потврђеног главног пројекта, на ком је приликом извођења радова одступљено од

³⁴ Чл.5 Закона о озакоњењу објеката, *Службени гласник РС*, бр. 96/2015, 83/2018, 81/2020 – одлука УС и 1/2023 – одлука УС

издате грађевинске дозволе, односно одобрења за изградњу и потврђеног главног пројекта а за који није могуће издати решење о измени решења о грађевинској дозволи, у складу са одредбама закона којим се уређује изградња објеката.Изузетно, ако је у поступку легализације издато решење о грађевинској дозволи, али не и решење о употребној дозволи, такав поступак се окончава у складу са одредбама овог закона, односно надлежни орган доноси решење о озакоњењу, без спровођења поступка прописаног овим законом, и то само у случајевима када нису вршене никакве измене на објекту изузев текућег одржавања.

Уколико за објекте на којима је приликом извођења радова одступљено од издате грађевинске дозволе, односно одобрења за изградњу и потврђеног главног пројекта, у поступку озакоњења надлежни орган утврди да за предметни објекат није издата потврда о пријави радова и доказ о регулисању међусобних односа у вези плаћања накнаде, односно доприноса за уређивање грађевинског земљишта, поступак озакоњења за део објекта који представља одступање од издате грађевинске дозволе наставиће се тек по достављању доказа о испуњењу ова два претходна услова.

3. објекте изграђене, односно реконструисане у случајевима када је инвеститор изградио/реконструисао објекат позивајући се на своје право на објекту или земљишту на коме је објекат изграђен противно циљу због кога је то право законом установљено или признато, односно супротно циљу решења или другог појединачног акта којим је утврђено право у складу са законом, а нарочито у случају када инвеститор изгради објекат трајног карактера на земљишту које му је дато на привремено коришћење и/или на основу решења донетог у складу са прописима којима се уређује постављање монтажних објеката.Изузетно, ако је у поступку легализације издато решење о грађевинској дозволи, али не и решење о употребној дозволи, такав поступак се окончава у складу са одредбама овог закона, односно надлежни орган доноси решење о озакоњењу, без спровођења поступка прописаног овим законом.

4. објекте који се у смислу закона којим се уређује одбрана сматрају војним објектима, односно на објекте који се у смислу закона којим се уређује рударство сматрају рударским објектима, постројењима и уређајима.

VII. ПРЕТХОДНИ УСЛОВИ ЗА ОЗАКОЊЕЊЕ

Законом о озакоњењу објеката предвиђени су одређени претходни услови који морају бити испуњени да би се објекат озаконоио, а да ли су они испуњени испитује надлежни орган који води поступак озакоњења.

То су правила која се односе на нелегално изграђени објекат, земљиште на коме је изграђен нелегални објекат или на место изградње објекта, али постоје и изузеци од тих правила у појединим случајевима.

Исто тако, претходни услов који мора бити испуњен, а који се не односи на неко својство нелегалног објекта, земљишта или места на коме је изграђен објекат, јесте и да је покренут поступак озакоњења на један од четири могућа начина предвиђена Законом о озакоњењу објеката.

Надлежни орган на различите начине испитује испуњеност претходних услова за озакоњење.

Претходни услови су следећи:

1. објекат који је предмет озакоњења мора да буде завршен у грађевинском смислу³⁵.

Изузетак од овог правила постоји у случају када је предмет озакоњења зграда, онда предмет озакоњења може бити и зграда на којој су изведени само конструктивни грађевински радови (темељ, армиранобетонски или челични стубови са гредама, односно армиранобетонска таваница, кровна конструкција), са или без завршене фасаде. Степен завршености објекта за остале објекте који су предмет озакоњења, утврђује се у зависности од врсте и намене објекта

³⁵ Чл.3 Закона о озакоњењу објеката, *Службени гласник РС*, бр. 96/2015, 83/2018, 81/2020 – одлука УС и 1/2023 – одлука УС

2. објекат који је предмет озакоњења не може бити изграђен/реконструисан на земљишту неповољном за грађење³⁶ (клизишта, мочварно тло и сл.). Изузетно, надлежни орган ће издати решење о озакоњењу, ако у поступку буде прибављен одговарајући доказ да је тај објекат стабилан, да не угрожава стабилност терена и суседне објекте. Стабилност објекта и угрожавање стабилности терена и суседних објеката утврђују се на основу извештаја, графичких прилога планског документа са означеним површинама - тла које је неповољно за грађење, инжењерско-геолошких извештаја и других доказа на основу којих се може утврдити ова чињеница
3. објекат који је предмет озакоњења не може бити изграђен/реконструисан од материјала који не обезбеђује трајност и сигурност објекта³⁷
4. објекат који је предмет озакоњења не може бити изграђен на површинама јавне намене, односно на земљишту планираном за уређење или изградњу објеката јавне намене за које се, у складу са одредбама посебног закона, утврђује јавни интерес и који су у обавезној јавној својини у складу са одредбама других посебних закона³⁸. Изузетно, надлежни орган ће издати решење о озакоњењу, ако у поступку буде прибављена сагласност³⁹ управљача јавног добра.
5. објекат који је предмет озакоњења не може бити изграђен у првом и другом степену заштите природног добра (осим викендица и других породичних објеката за одмор у другом степену заштите природног добра), односно у зони заштите културног добра од изузетног значаја и зони заштите културних добара уписаних у Листу светске културне баштине, односно радови на самом културном добру од изузетног значаја или добру уписаном у Листу светске културне баштине, изграђен у зонама санитарне заштите изворишта водоснабдевања, изграђен у војном комплексу и заштитним зонама око војних комплекса и објеката инфраструктуре посебне намене, односно изграђен, реконструисан или дограђен супротно

³⁶ Чл.5 ст.1 тачка 1) Закона о озакоњењу објеката, *Службени гласник РС*, бр. 96/2015, 83/2018, 81/2020 – одлука УС и 1/2023 – одлука УС

³⁷ Чл.5 ст.1 тачка 2) Закона о озакоњењу објеката, *Службени гласник РС*, бр. 96/2015, 83/2018, 81/2020 – одлука УС и 1/2023 – одлука УС

³⁸ Чл.5 ст.1 тачка 3) Закона о озакоњењу објеката, *Службени гласник РС*, бр. 96/2015, 83/2018, 81/2020 – одлука УС и 1/2023 – одлука УС

³⁹ Чл.5 ст.3 Закона о озакоњењу објеката, *Службени гласник РС*, бр. 96/2015, 83/2018, 81/2020 – одлука УС и 1/2023 – одлука УС

прописима о одбрани којима су прописане посебне обавезе за изградњу објеката, као и други објекти изграђени у заштитним зонама у складу са одредбама посебних закона (у заштитном појасу: пута, железнице, далековода, водотока, полетно-слетне стазе, као и друге заштитне зоне у складу са одредбама посебних закона)⁴⁰. Изузетно, надлежни орган ће издати решење о озакоњењу, ако у поступку буде прибављена сагласност⁴¹ организације надлежне за заштиту природних, односно културних добара.

6. објекат који је предмет озакоњења не може бити изграђен у заштитној зони дуж трасе радио коридора, на правцима простирања усмерених радио сигнала између радио станица, у којој није дозвољена изградња или постављање других радио станица, антенских система или других објеката који могу ометати простирање радио сигнала или узроковати штетне сметње⁴².
7. предмет озакоњења не може бити објекат за који је надлежни орган, у складу са раније важећим прописима којима је била уређена легализација објеката, донео решење којим се одбија захтев за легализацију, а које је правноснажно у управном поступку⁴³. Изузетно, ако је по правноснажности решења којим се одбија захтев за легализацију, промењен плански документ или је захтев одбијен из разлога који су овим Законом о озакоњењу другачије прописани, а повољнији су за власника незаконито изграђеног објекта, надлежни орган констатује ову чињеницу и наставља поступак озакоњења у складу са овим законом⁴⁴.

У зависности од самог услова који се захтева законом, надлежни орган испитује испуњеност претходних услова на следећи начин:

- 1) тражењем података од грађевинске инспекције,
- 2) тражењем података од референта за урбанизам,

⁴⁰ Чл.5 ст.1 тачка 4) Закона о озакоњењу објеката, *Службени гласник РС*, бр. 96/2015, 83/2018, 81/2020 – одлука УС и 1/2023 – одлука УС

⁴¹ Чл.5 ст.3 Закона о озакоњењу објеката, *Службени гласник РС*, бр. 96/2015, 83/2018, 81/2020 – одлука УС и 1/2023 – одлука УС

⁴² Чл.5 ст.1 тачка 5) Закона о озакоњењу објеката, *Службени гласник РС*, бр. 96/2015, 83/2018, 81/2020 – одлука УС и 1/2023 – одлука УС

⁴³ Чл.5 ст.4 Закона о озакоњењу објеката, *Службени гласник РС*, бр. 96/2015, 83/2018, 81/2020 – одлука УС и 1/2023 – одлука УС

⁴⁴ Чл.5 ст.5 Закона о озакоњењу објеката, *Службени гласник РС*, бр. 96/2015, 83/2018, 81/2020 – одлука УС и 1/2023 – одлука УС

3) утврђивањем података на основу извештаја о затеченом стању и/или елабората геодетских радова.

Завршеност објекта у грађевинском смислу, односно утврђивање да ли су на згради изведени конструктивни грађевински радови, надлежни орган може да утврди на два начина, и то: увидом у решење о рушењу или увидом у извештај о затеченом стању.

Неповољност земљишта за грађење на коме се налази нелегално изграђени објекат, надлежни орган може да утврди увидом у извештај о затеченом стању са елаборатом геодетских радова.

Трајност и сигурност материјала од кога је изграђен/реконструисан нелегални објекат надлежни орган утврђује увидом у извештај о затеченом стању.

Изграђеност објекта на површини јавне намене надлежни орган утврђује тражењем података од референта за урбанизам. Уколико референт за урбанизам достави податак да је објекат изграђен на површини јавне намене надлежни орган ће тражити сагласност за озакоњење од управљача јавног добра.

Изграђеност објекта у зони заштите надлежни орган утврђује тражењем података од референта за урбанизам. Уколико референт за урбанизам достави податак да је објекат изграђен у зони заштите, надлежни орган ће тражити сагласност за озакоњење од организације надлежне за заштиту природних, односно културних добара.

Изграђеност објекта у заштитној зони надлежни орган утврђује тражењем података од референта за урбанизам. Уколико референт за урбанизам достави податак да је објекат изграђен у заштитној зони, надлежни орган ће решењем одбацити захтев за озакоњење објекта.

Постојање правоснажног решења којим се у ранијем поступку одбио захтев за легализацију, надлежни орган утврђује тражењем података од надлежног грађевинског инспектора.

VIII. НАСТАВАК ПОСТУПКА ОЗАКОЊЕЊА ПО ИСПУЊЕНОСТИ ПРЕТХОДНИХ УСЛОВА

Надлежни орган за озакоњење, након што утврди да су испуњени сви претходни услови потребни за наставак поступка озакоњења, односно након што утврди да је

покренут поступак озакоњења на један од четири могућа начина, наставља са поступком озакоњења који се може поделити на четири фазе, и то:

1. Достављање доказа о одговарајућем праву на земљишту или објекту
2. Достављање Извештаја о затеченом стању са елаборатом геодетских радова
3. Уплата таксе
4. Доношење решења о озакоњењу.

1. Доказ о одговарајућем праву на земљишту или објекту

Прва фаза поступка озакоњења, након утврђивања да су испуњени сви претходни услови, јесте утврђивање постојања одговарајућег права на грађевинском земљишту или објекту⁴⁵.

Референт за озакоњење утврђује постојање одговарајућег права на тај начин што од власника захтева подношење доказа о истом, при чему се оставља рок од 30 дана за достављање доказа о праву, осим у случају да је доказ о одговарајућем праву већ достављен у поступку легализације бесправно изграђеног објекта.

Уколико власник нелегалног објекта у року од 30 дана не достави доказ о одговарајућем праву, надлежни орган ће решењем одбацити захтев за озакоњење.

По утврђивању испуњености претходних услова, надлежни орган обавештава власника незаконито изграђеног објекта да у року од 30 дана од дана достављања обавештења достави доказ о одговарајућем праву, осим у случају да је доказ о одговарајућем праву већ достављен у поступку легализације бесправно изграђеног објекта.

Власник незаконито изграђеног објекта може, пре истека рока од 30 дана, поднети захтев за продужетак тог рока.

Ако надлежни орган утврди да постоје оправдани разлози за продужетак рока, решењем ће прекинути поступак због решавања претходног питања, при чему се власник незаконито изграђеног објекта обавезује да у року од 15 дана достави доказ да је покренуо поступак у циљу решавања претходног питања.

⁴⁵ Чл.10 Закона о озакоњењу објеката, *Службени гласник РС*, бр. 96/2015, 83/2018, 81/2020 – одлука УС и 1/2023 – одлука УС

Претходно питање је питање без чијег решења орган не може да одлучи о управној ствари, а које чини самосталну правну целину и за чије решавање је надлежан суд или други орган⁴⁶.

Поступак озакоњења наставиће се пошто буде коначно одлучено о претходном питању.

Против решења о прекидању поступка ради решавања претходног питања дозвољена је посебна жалба у року од осам дана од дана достављања.

Ако власник незаконито изграђеног објекта не достави доказ о одговарајућем праву у року од 30 дана, а не затражи продужетак рока у прописаном року, надлежни орган ће решењем одбацили захтев.

Против решења о одбацивању захтева може се поднети посебна жалба у року од осам дана од дана достављања, а уколико је решење донело министарство надлежно за послове грађевинарства или надлежни орган аутономне покрајине, није дозвољена посебна жалба, али се у року од 30 дана од дана достављања може тужбом покренути управни спор.

По коначности решења о одбацивању захтева за озакоњење надлежни орган га у року од три дана доставља грађевинској инспекцији.

Према Закону о озакоњењу објеката као одговарајуће право на грађевинском земљишту или објекту, сматрају се следећа права:

- 1) право својине на објекту, односно право својине, право коришћења или право закупа на грађевинском земљишту у јавној својини, као и друга права прописана Законом о планирању и изградњи, као одговарајућа права на грађевинском земљишту.
- 2) за објекат изграђен на земљишту у својини другог лица-правноснажна судска пресуда којом је утврђено право својине на земљишту, коју власник прибавља у складу са прописима којима су уређени својински односи;
- 3) за објекат изграђен на грађевинском земљишту-уговор о преносу права коришћења, односно куповини земљишта који је закључен и оверен од стране надлежног суда између тадашњег корисника и подносиоца захтева, као и други уговори којима је вршено располагање земљиштем (уговор о преносу или размени непокретности

⁴⁶ З. Јовановић, Ток поступка до доношења решења по новом Закону о општем управном поступку у Републици Србији, *Гласник права*, број 2/2019. Стр.73.

- закључен између тадашњих корисника земљишта, у одговарајућој форми која је била прописана за закључење те врсте уговора у време закључења);
- 4) уговор о куповини објекта или куповини објекта у изградњи оверен у одговарајућој форми, која је била прописана за закључење те врсте уговора у време закључења, између власника, односно корисника и подносиоца захтева;
 - 5) уговор о суинвестирању изградње објекта оверен у одговарајућој форми, која је била прописана за закључење те врсте уговора у време закључења, између власника, односно корисника и подносиоца захтева;
 - 6) акт министарства надлежног за послове одбране о додели „нужног смештаја“;
 - 7) правноснажно решење о наслеђивању;
 - 8) правноснажно решење о статусној промени привредног друштва, из кога се на неспоран начин може утврдити правни континуитет подносиоца захтева, односно власника незаконито изграђеног објекта;
 - 9) сви други правни послови на основу којих се на несумњив начин може утврдити правни континуитет промета земљишта, објекта, односно посебног дела објекта.
 - 10) Када је предмет озакоњења надзиђивање, претварање заједничких просторија зграде у стан или пословни простор или припајање заједничких просторија суседном стану, као доказ о одговарајућем праву доставља се извод из листа непокретности за зграду и све посебне делове зграде и доказ прописан одредбама закона којим се уређује одржавање стамбених зграда о регулисању међусобних односа између власника незаконито изграђеног објекта и органа зграде. Ако органи зграде нису формиран, као доказ се доставља сагласност већине власника на посебним деловима зграде.
 - 11) Ако је право својине на незаконито изграђеном објекту уписано у складу са Законом о посебним условима за упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе, као доказ о одговарајућем праву доставља се оверена копија решења о упису права својине или извод из листа непокретности о евиденцији непокретности и правима на њима, као и доказ о одговарајућем праву на грађевинско земљиште, као обавезан део документације.

- 12) Када је предмет озакоњења објекат изграђен на грађевинском земљишту на коме постоји право сусвојине, као доказ о одговарајућем праву доставља се и писмена сагласност свих сувласника.
- 13) Као одговарајуће право на грађевинском земљишту у поступку озакоњења сматра се и право својине или закупа на земљишту испод објекта, стечено у складу са чл. 70. и 105. Закона о планирању и изградњи, у делу који се односи на легализацију објеката и објеката на које је примењиван Закон о посебним условима за упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе.
- 14) Када се као доказ о решеним имовинско правним односима, пре доношења решења о озакоњењу стамбене или стамбено пословне зграде која се састоји од посебних физичких делова, доставља доказ о стицању права својине на земљишту испод објекта, као одговарајуће право признаје се и доказ да је власник стана у незаконито изграђеном објекту закључио уговор о куповини и продаји за удео на земљишту, који је у сразмери са површином посебног дела у односу на укупну површину објекта. Власник грађевинског земљишта дужан је да у поступку прописаном Законом о планирању и изградњи прибави податак о укупној тржишној цени за земљиште испод објекта, уз обавезу да по захтеву сваког појединачног власника на посебном делу, одреди удео на грађевинском земљишту испод објекта и тржишну цену удела. Власник грађевинског земљишта и власник посебног дела у незаконито изграђеном објекту закључују уговор о продаји удела. Власници станова који не закључе уговор о куповини удела на начин одређен овим законом, не могу наставити поступак озакоњења.
- 15) За комуникационе мреже и уређаје и линијске објекте који се састоје од подземних и надземних водова са носачима вода, не доставља се доказ о одговарајућем праву. Доказ о одговарајућем праву за ове објекте доставља се за надземне делове објекта, осим водова. Власник објекта озакоњењем стиче право својине на објекту али не и на земљишту изнад или испод вода, а власник земљишта је дужан да омогући несметан приступ овим деловима објекта у циљу одржавања или у случају хаварије. Власник објекта дужан је да власнику земљишта испод или изнад вода накнади евентуалну штету ако настане у експлоатацији објекта, у складу са прописима којима је уређено питање накнаде штете.

16) Ако се као одговарајуће право на земљишту прилаже уговор о преносу права коришћења који је закључен између тадашњег корисника земљишта и подносиоца захтева који није судски оверен, по захтеву подносиоца захтева, орган надлежан за имовинско-правне послове на чијој територији се налази предметно земљиште, спроводи поступак и доноси решење о престанку права коришћења дотадашњег корисника и утврђује право коришћења у корист подносиоца захтева, а по правноснажности тог решења, орган надлежан за озакоњење објеката га прихвата као доказ о одговарајућем праву на земљишту.

Приликом подношења доказа о одговарајућем праву на грађевинском земљишту, у великом броју случајева, надлежни орган је увидом у извод из листа непокретности, увидео да је објекат изграђен на пољопривредном или шумском земљишту. У тим случајевима, пре наставка поступка озакоњења, власник објекта је имао обавезу да изврши пренамену земљишта у грађевинско земљиште, и то у оној површини која се налазила под објектом⁴⁷.

2. Извештај о затеченом стању са елаборатом геодетских радова

Када надлежни орган утврди испуњеност претходних услова за озакоњење и постојање одговарајућег права, наставља поступак озакоњења и обавештава власника незаконито изграђеног објекта да у року од 30 дана од дана достављања обавештења достави извештај са елаборатом геодетских радова, односно проверава да ли су наведени докази достављени у поступку легализације бесправно изграђених објеката.

Ако власник незаконито изграђеног објекта не достави извештај са елаборатом геодетских радова у року од 30 дана, надлежни орган ће решењем одбацити захтев. Против решења о одбацивању захтева за озакоњење због недостављања извештаја о затеченом стању са елаборатом геодетских радова може се поднети посебна жалба у року од осам дана од дана достављања, а уколико је решење донело министарство надлежно за послове грађевинарства или надлежни орган аутономне покрајине, није дозвољена

⁴⁷ Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре Републике Србије, *Мишљења о примени закона о озакоњењу објеката*, преузето 20.02.2023. године, <https://www.mgsi.gov.rs/sites/default/files/Mi%C5%A1ljenje%20o%20ozakonjenju%20objekata%20izgradjenih%20na%20poljoprivrednom%20zemlji%C5%A1tu%20Zakon%20o%20ozakonjenju%20objekata.pdf>

посебна жалба, али се у року од 30 дана од дана достављања може тужбом покренути управни спор.

По коначности решења о одбацивању захтева за озакоњење, надлежни орган га у року од три дана доставља грађевинској инспекцији.

Када власник незаконито изграђеног објекта достави извештај о затеченом стању објекта са елаборатом геодетских радова, односно други документ који је прописан Законом о озакоњењу објеката уместо елабората геодетских радова, надлежни орган утврђује да ли су ти документи израђени онако како је прописано.

Уколико извештај о затеченом стању објекта са елаборатом геодетских радова, односно други документи који су прописани Законом о озакоњењу објеката као доказ уместо извештаја и елабората геодетских радова, нису израђени у складу са законом, надлежни орган о томе обавештава власника незаконито изграђеног објекта и налаже да у року од 60 дана достави тражени документ израђен у складу са законом.

Ако власник незаконито изграђеног објекта не достави прописани документ у прописаном року, надлежни орган ће решењем одбацивати захтев.

Против решења о одбацивању захтева за озакоњење може се поднети посебна жалба у року од осам дана од дана достављања, а против решења које је донело министарство надлежно за послове грађевинарства или надлежни орган аутономне покрајине, није дозвољена посебна жалба, али се у року од 30 дана од дана достављања може тужбом покренути управни спор.

По коначности решења по одбацивању захтева за озакоњење надлежни орган га у року од три дана доставља грађевинској инспекцији.

Извештај о затеченом стању објекта се израђује за потребе озакоњења објекта, а елаборат геодетских радова, као саставни део извештаја о затеченом стању објекта, израђује се за све објекте у поступку озакоњења, осим за објекте, односно изведене радове у складу са Законом о планирању и изградњи⁴⁸, када се доставља копија плана парцеле.

⁴⁸ Члан 145.Закон о планирању и изградњи, *Службени гласник РС*, бр. 72/2009, 81/2009 – испр., 64/2010 – одлука УС, 24/2011, 121/2012, 42/2013 – одлука УС, 50/2013 – одлука УС, 98/2013 – одлука УС, 132/2014, 145/2014, 83/2018, 31/2019, 37/2019 – др.закон, 9/2020 и 52/2021

Садржина извештаја о затеченом стању објекта за потребе озакоњења објекта зависи од класе, површине, намене и начина коришћења објекта и има садржину прописану Законом о озакоњењу објеката.

За објекте за које се у складу са законом којим се уређује заштита од пожара прибавља сагласност Министарства унутрашњих послова на пројектну документацију, поред извештаја о затеченом стању објекта прилаже се пројекат за извођење радова са сагласношћу органа надлежног за послове заштите од пожара.

Пројекат за извођење радова израђује се у складу са подзаконским актом донетим на основу Закона о планирању и изградњи, којим се уређује садржина техничке документације.

Извештај о затеченом стању објекта израђује привредно друштво, односно друго правно лице или предузетник, који су уписани у одговарајући регистар. Извештај о затеченом стању⁴⁹ је документ који садржи грађевински опис објекта (темеља, зидова, инсталација, столарије итд.) цртеже и фотографије објекта, приказ и обрачун свих површина, лиценце инжињера, податке о фирми која га је израдила.

Елаборат геодетских радова, који је саставни део извештаја о затеченом стању објекта, израђује се у складу са прописима о државном премеру и катастру⁵⁰. Елаборат геодетских радова⁵¹ је документ који садржи опште податке о кући и власнику куће, техничке податке о мерењу и геодетски снимак који приказује стварно стање на парцели, положај и облик куће и помоћних објеката, оградe и положај улице у односу на парцелу, висину спратност и површину куће и објеката.

За објекте који су проведени у графичкој бази катастра непокретности, уместо елабората геодетских радова доставља се копија плана са уписаном висином слемена, оверена од стране овлашћене геодетске организације.

Када је предмет озакоњења зграда која се састоји од посебних физичких делова, елаборат се израђује за зграду и све посебне физичке делове зграде.

⁴⁹ З. Вуксановић Мацура, И. Мишчевић, К. Даниловић, Н. Матуновић Милошевић, И. Миливојевић, *Како да озаконите кућу – Водич за озакоњење породичних кућа у ромским насељима у Србији*, Београд, 2020, стр. 18.

⁵⁰ Закон о државном премеру и катастру, *Службени гласник РС*, бр. 72/2009, 18/2010, 65/2013, 15/2015 – одлука УС, 96/2015, 47/2017 – аутентичнотумачење, 113/2017 – др.закон, 27/2018 – др.закон, 41/2018 – др.закон и 9/2020 – др.закон

⁵¹ З. Вуксановић Мацура, И. Мишчевић, К. Даниловић, Н. Матуновић Милошевић, И. Миливојевић, *op. cit.*, стр. 18.

Извештај о затеченом стању објекта се израђује за:

- 1) објекте категорије А, класе 111011 и 112111;
- 2) објекте чија је бруто развијена грађевинска површина објекта (у даљем тексту: БРГП) већа од 400 m²;
- 3) објекте јавне намене;
- 4) инжењерске објекте.

Извештај о затеченом стању објекта који се израђује за објекте категорије А, класе 111011 и 112111, садржи: елаборат геодетских радова, снимак изведеног стања, изјаву одговорног пројектанта или одговорног извођача радова да објекат испуњава основне захтеве за објекат у погледу носивости и стабилности, према прописима који су важили у време изградње тог објекта и изјаву власника незаконито изграђеног објекта да прихвата евентуални ризик коришћења објекта, с обзиром на минималну техничку документацију која је прописана за озакоњење.

Снимак изведеног стања садржи општу документацију, текстуалну, нумеричку и графичку документацију.

Општа документација садржи:

- 1) насловну страну са следећим подацима:
 - (1) назив објекта са локацијом (улица и кућни број, ако је одређен), бројем катастарске парцеле и катастарском општином;
 - (2) назив, односно име власника незаконито саграђеног објекта;
 - (3) врсту документа (извештај затеченог стања објекта са елаборатом геодетских радова);
 - (4) назив предузетника, односно правног лица које је израдило извештај;
 - (5) име, презиме и број лиценце одговорног пројектанта, односно одговорног извођача радова;

(6) место и датум израде извештаја.

(7) садржај извештаја.

Текстуална документација садржи:

- 1) опис објекта;
- 2) опис инсталација (хидротехничке, електроенергетске, телекомуникационе и сигналне, машинске, са начином прикључења на спољну мрежу, као и опис технологија);
- 3) начин коришћења;
- 4) време изградње;
- 5) податке о материјалу од којих је изграђен објекат са констатацијом да се ради о материјалу који обезбеђује трајност и сигурност објекта;
- 6) податке о степену завршености и употребљивости објекта са констатацијом о визуелној детекцији стабилности објекта.

Ако су инсталације у објекту изведене према условима, односно сагласностима или на основу уговора закљученог са јавним предузећем, односно надлежним органом, у текстуалној документацији се наводе и ти подаци.

Када је предмет озакоњења објекат који није завршен у грађевинском или грађевинско-занатском смислу, текстуална документација садржи и попис потребних радова за завршетак објекта који је предмет озакоњења.

Нумеричка документација садржи:

- 1) табеларни приказ површина објекта (нумерација, намена, нето корисна површина сваког посебног дела објекта, назив етажне на којој се налази);
- 2) БРГП и корисну површину;
- 3) спратност и висину објекта.

Графичка документација садржи:

1) графички приказ основе свих етажа и крова, у одговарајућој размери;

2) најмање четири фотографије у боји или црно беле које приказују све видне фасаде објекта.

Саставни део извештаја је и изјава одговорног пројектанта, односно одговорног извођача радова да незаконито изграђени објекат испуњава основне захтеве за објекат у погледу носивости и стабилности, према прописима који су важили у време изградње тог објекта.

Ако привредно друштво или друго правно лице које је израдило извештај о затеченом стању објекта, у извештај о затеченом стању објекта унесе нетачне податке, односно не прикаже стварно стање и степен завршености објекта, орган надлежан за озакоњење покреће поступак за одузимање лиценце за одговорно лице.

Извештај који се израђује за објекте чија је БРГП већа од 400 m², објекте јавне намене и инжењерске објекте садржи: елаборат геодетских радова, снимак изведеног стања, изјаву одговорног пројектанта или одговорног извођача радова да објекат испуњава основне захтеве за објекат и изјаву власника незаконито изграђеног објекта да прихвата евентуални ризик коришћења објекта, с обзиром на минималну техничку документацију која је прописана за озакоњење.

Снимак изведеног стања садржи општу, текстуалну, нумеричку и графичку документацију предвиђену за објекте категорије А, класе 111011 и 112111, с тим што графички прикази садрже и два карактеристична, међусобно управна пресека и друге карактеристичне пресеке и изгледе објекта.

Поред прописане садржине, извештај садржи и друге специфичне податке који су карактеристични за одређену врсту објеката (за објекте нискоградње: подужни профил, карактеристичне попречне профиле, остале приказе у зависности од врсте и класе објекта), у складу са правилима струке.

Саставни део извештаја за објекат високоградње чија је БРГП већа од 400 m² је изјава одговорног пројектанта, односно одговорног извођача радова да незаконито изграђени објекат испуњава основне захтеве за објекат у погледу носивости и стабилности, према прописима који су важили у време изградње тог објекта.

У случају да незаконито изграђени објекат високоградње има БРГП већу од 2000 m² и/или спратност већу од П+4, поред изјаве из става 5. овог члана, саставни део извештаја је и изјава пројектанта са одговарајућом лиценцом да објекат испуњава услове у погледу заштите од пожара, према прописима који су важили у време изградње тог објекта.

Саставни део извештаја за објекат јавне намене и инжењерски објекат је и изјава одговорног пројектанта, односно одговорног извођача радова, са одговарајућом лиценцом, да незаконито изграђени објекат испуњава основне захтеве за објекат у погледу носивости и стабилности, заштите од пожара и безбедности и приступачности приликом употребе, према прописима који су важили у време изградње тог објекта.

Ако стање конструкције, односно квалитет извршених радова у погледу стабилности, односно сигурности није задовољавајући или су у међувремену измењени технички прописи за ту врсту објеката, извештај садржи и предлог мера, односно попис радова који се предузимају пре издавања решења о озакоњењу.

Када је предмет озакоњења и помоћни објекат, у извештају се приказују и ти објекти са садржајем и обимом према правилима струке, на нивоу разраде који је одговарајући у односу на ниво разраде у извештају за главни објекат.

3. Такса за озакоњење

Када надлежни орган утврди да постоји могућност озакоњења, односно утврди да су испуњени претходни услови, да постоји одговарајуће право прописано Законом о озакоњењу објеката и да је Извештај о затеченом стању са елаборатом геодетских радова израђен и достављен у складу са Законом о озакоњењу објеката, обавештава власника незаконито изграђеног објекта да у року од 15 дана од дана достављања обавештења плати такса за озакоњење.

Ако власник незаконито саграђеног објекта не достави доказ о плаћеној такси у року од 15 дана, надлежни орган ће решењем одбацивати захтев.

Против решења о одбацивању захтева за озакоњење може се поднети жалба у року од 15 дана од дана достављања, а уколико је решење донело министарство надлежно за послове грађевинарства или надлежни орган аутономне покрајине, није дозвољена жалба, али се у року од 30 дана од дана достављања може тужбом покренути управни спор.

По коначности решења о одбацивању захтева за озакоњење надлежни орган га у року од три дана доставља грађевинској инспекцији.

За све објекте у поступку озакоњења плаћа се такса за озакоњење, пре издавања решења о озакоњењу (70% у корист јединице локалне самоуправе на чијој територији се налази незаконито изграђени објекат и у износу од 30% у корист буџета Републике Србије, односно у корист буџета Републике Србије у износу од 15% и у корист буџета аутономне покрајине у износу од 15%, ако се незаконито изграђени објекат налази на територији аутономне покрајине).

Таксу не плаћају власници незаконито изграђеног објекта који је намењен за становање подносиоца захтева и чланова његовог породичног домаћинства који је лице са инвалидитетом, самохрани родитељ или корисник социјалне помоћи.

Такса за озакоњење не плаћа се за озакоњење објеката органа, организација и институција Републике Србије, органа и организација аутономних покрајина, односно јединица локалне самоуправе, организација обавезног социјалног осигурања, установа основаних од стране Републике Србије, аутономних покрајина, односно јединица локалне самоуправе, цркава и верских заједница, регистрованих у складу са законом којим се уређују цркве и верске заједнице, Црвеног крста Србије и дипломатско-конзуларних представништава других држава, под условом узајамности.

Висина таксе која се плаћа је следећа:

- 1) 5.000 динара за озакоњење породичног објекта или стана, корисне површине до 100м², помоћне и економске објекте, производне и складишне објекте, као и све друге објекте и радове из члана 145. Закона о планирању и изградњи.
- 2) За породичне стамбене објекте и станове корисне површине од 100м² до 200м², плаћа се такса за озакоњење у износу од 15.000 динара.
- 3) За породичне стамбене објекте и станове корисне површине од 200м² до 300м², плаћа се такса за озакоњење у износу од 20.000 динара.
- 4) За породичне стамбене објекте корисне површине преко 300м², плаћа се такса за озакоњење у износу од 50.000 динара.
- 5) За стамбене и стамбено пословне објекте намењене тржишту који се састоје од више станова и других посебних делова, корисне површине до 500м² и комерцијалне објекте до 500м², плаћа се такса за озакоњење у износу од 250.000 динара.

- 6) За стамбене и стамбено пословне објекте намењене тржишту који се састоје од више станова и других посебних делова, корисне површине од 500м² до 1000м² и комерцијалне објекте од 500м² до 1000м², плаћа се такса за озакоњење у износу од 500.000 динара.
- 7) За стамбене и стамбено пословне објекте намењене тржишту који се састоје од више станова и других посебних делова, корисне површине од 1000м² до 1500м² и комерцијалне објекте од 1000м² до 1500м², плаћа се такса за озакоњење у износу од 1.000.000 динара.
- 8) За стамбене и стамбено пословне објекте намењене тржишту који се састоје од више станова и других посебних делова, корисне површине преко 1500м² и комерцијалне објекте преко 1500м² плаћа се такса за озакоњење у износу од 3.000.000 динара.

Према мишљењу Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре број 011-00-00630/2016-07 од 21.октобра 2016.године, за све помоћне и економске објекте, који се налазе на истој, или се простиру на две или више катастарских парцела које припадају истом власнику, плаћа се једна такса за озакоњење свих тих помоћних објеката, односно, без обзира на број помоћних објеката, подносилац захтева плаћа укупно 5.000 динара за озакоњење свих помоћних и/или економских објеката⁵².

Према мишљењу Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре од 29.фебруара 2016.године, за објекте до 100м²у којима се обављају делатности: штоповања тканина, пресвлачење дугмади, поправка кишобрана, поправк ортопедских помагала, поправка налив-пера и патент-оловки, херихтери, дрводелари, дуборесци, поправка музичких инструмената, плисирање, оштрачи, бачвари, јорганције, колари, поткивачи, вуновлачари, руковичари, опанчари, четкари, папуције, домаћа радиност, стари занати, фризерски, часовничари, оптичари, обућари, кројачи, бравари, фирмописци, печаторесци, узгајивачи цвећа, производња лозновоћних и других садница и калемова, ауто-механичари, ауто-лимари, аутоелектричари, вулканизери и слично, ТВ и електромеханичари, прецизни механичари, електричари, водоинсталатери, праће и

⁵² Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре Републике Србије, *Мишљења о примени закона о озакоњењу објеката*, преузето 24.02.2023.године, <https://www.mgsi.gov.rs/sites/default/files/Mi%C5%A1ljenje%2C%20primena%20%C4%8Dlana%2033.%20Zakona%20o%20ozakonjenju%20objekata.pdf>

пеглање рубља, хемијско чишћење и бојење, педикирско-маникирске и козметичарске услуге, фотографи, воскари, златари, каменоресци, пластичари, металостругари, пекари, произвођачи тестенина, посластичари, услужно резање грађе, столари, стаклоресци, модни кројачи и друге сличне делатности, плаћају таксу у износу од 5.000 динара⁵³.

IX. РЕШЕЊЕ О ОЗАКОЊЕЊУ

Након што власник нелегално изграђеног објекта достави доказ о уплати таксе за озакоњење, надлежни орган у року од осам дана издаје решење о озакоњењу.

Решење о озакоњењу, поред података прописаних законом - увод, диспозитив (изрека), образложење, упутство о правном средству, потпис овлашћеног службеног лица и печат органа или други вид потврде о аутентичности⁵⁴, обавезно садржи и:

1) констатацију да се тим решењем врши озакоњење незаконито изграђеног објекта, дела објекта, односно незаконито изведених радова;

2) назив, односно име и презиме власника објекта коме се издаје решење о озакоњењу, са знаком седишта, односно адресе;

3) податке о објекту који је предмет озакоњења, са основним подацима о његовој намени, врсти, габариту, спратности, нето и БРГП и ознаку локације на којој се налази (катастарска парцела, катастарска општина, улица и кућни број ако је одређен, општина, односно град);

4) име, презиме и број лиценце предузетника или назив привредног друштва, односно другог правног лица, које је израдило извештај о затеченом стању објекта и име, презиме и број лиценце одговорног пројектанта, односно одговорног извођача радова;

5) констатацију да је извештај о затеченом стању објекта са елаборатом геодетских радова саставни део решења о озакоњењу;

⁵³ Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре Републике Србије, *Мишљења о примени закона о озакоњењу објеката*, преузето 26.02.2023. године, <https://www.mgsi.gov.rs/sites/default/files/Taksa%20za%20ozakonjenje%20za%20zanatlije.pdf>

⁵⁴ З. Томић, Д. Миловановић, В. Цуцић, *Практикум за примену Закона о општем управном поступку*, Београд, 2017, стр. 158-159.

б) доказ о плаћеној такси за озакоњење.

Саставни део решења о озакоњењу је и попис и опис објеката који се озакоњују уз главни објекат, ако постоје, као и податак о степену завршености објекта.

Решење о озакоњењу објекта који је саграђен у заштитној зони објекта јавне намене садржи и констатацију да је достављена оверена изјава власника озакоњеног објекта да се одриче права на покретање судског спора по било ком основу у вези са утицајем тог јавног објекта на коришћење озакоњеног објекта.

Када је предмет озакоњења стамбена или стамбено пословна зграда која се састоји од више посебних физичких делова (станава, пословног простора, гаража и др.) за коју се не може утврдити инвеститор, али постоје поднети захтеви за озакоњење посебних делова у складу са овим законом, надлежни орган доноси решење о озакоњењу стамбене зграде, које обавезно садржи спецификацију свих посебних делова зграде.

По правноснажности решења о озакоњењу стамбене или стамбено пословне зграде која се састоји од више посебних физичких делова, надлежни орган решава по захтевима за озакоњење посебних делова зграде. У том случају такса за озакоњење не плаћа се за зграду, већ се одређује и наплаћује приликом озакоњења сваког посебног дела зграде.

Против решења о озакоњењу може се изјавити жалба у року од 15 дана, а ако је решење донело надлежно министарство, односно надлежни орган аутономне покрајине, може се тужбом покренути управни спор у року од 30 дана од дана достављања решења.

Правноснажно решење о озакоњењу надлежни орган доставља у року од три дана надлежној грађевинској инспекцији.

Увидом у податке о донетим решењима о озакоњењу на сајту Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре Републике Србије, утврђено је да је укупно донето 943 решења о озакоњењу⁵⁵.

⁵⁵ Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре Републике Србије, *Списак издатих решења о озакоњењу*, преузето 05.03.2023.године, <https://www.mgsi.gov.rs/cir/dokumenti/spisak-izdatih-reshenja-o-ozakonjenju>

X. УПИС ПРАВА СВОЈИНЕ

Даном правноснажности решења о озакоњењу стичу се услови за упис права својине у јавној књизи о евиденцији непокретности и правима на њима, односно за одговарајући упис у катастар вода.

Надлежни орган по службеној дужности доставља елаборат геодетских радова и примерак правноснажног решења о озакоњењу органу надлежном за послове државног премера и катастра, у року од три дана од дана правноснажности решења о озакоњењу.

Ако је предмет уписа права својине објекат који је саграђен у заштитној зони објекта јавне намене, надлежни орган по службеној дужности доставља органу надлежном за послове државног премера и катастра и изјаву власника да се одриче права на покретање судског спора, у року од три дана од дана правноснажности решења о озакоњењу. Изјава о одрицању уписује се у евиденцију катастра непокретности у виду забележбе, са роком важења уписа све док постоји предметни објекат и није везан за промену власништва на објекту.

Орган надлежан за послове државног премера и катастра доноси решење о кућном броју и врши упис права својине на објекту, односно посебним деловима објекта.

За упис права својине по основу озакоњења, као и за утврђивање кућног броја, не плаћа се административна такса одређена законом којим се уређују административне таксе.

По правноснажности решења о озакоњењу, по захтеву лица која су уписала право својине на објекту на основу Закона о посебним условима за упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе, брише се забележба у листу непокретности да је својина стечена на основу Закона о посебним условима за упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе.

XI. РУШЕЊЕ ОБЈЕКТА

Рушење незаконито изграђеног објекта спроводи се на основу коначног решења о озакоњењу којим се одбија или одбацује захтев за озакоњење.

По правноснажном окончању поступка којим се врши озакоњење незаконито изграђеног објекта, грађевински инспектор доноси закључак о обустави поступка извршења решења о рушењу објекта. Треба обратити пажњу на то да је ова одредба у супротности са одредбом Закона о општем управном поступку, којом је прописано да се извршење обуставља решењем, а не закључком о обустави поступка извршења решења. Законом о општем управном поступку прописано је да ће се посебни закони којима су уређена поједина питања управног поступка у појединим управним областима, ускладити са одредбама овог закона до 01.јуна 2018.године, а одредбом члана 3. да се Закон о општем управном поступку примењује на поступање у свим управним стварима, а да се поједина питања управног поступка могу посебним законом да се уреде само ако је то у појединим управним областима неопходно, ако је то у сагласности са основним начелима одређеним овим законом и не смањује ниво заштите права и правних интереса странака зајемчених овим законом. Ово значи да ће се поступак извршења решења грађевинског инспектора који се односи на озакоњен незаконито изграђени објекат обуставити решењем, а не закључком⁵⁶.

Коначним решењем којим се одбацује или одбија захтев за озакоњење, стичу се услови за рушење незаконито изграђеног објекта, односно дела објекта, а надлежни орган има обавезу да га достави грађевинској инспекцији у року од три дана од коначности.

Грађевински инспектор је дужан да одмах по пријему коначног решења којим се одбацује или одбија захтев за озакоњење, а најкасније у року од три дана, донесе решење о рушењу незаконито изграђеног објекта, односно дела објекта, ако такво решење није донето.

Када се ради о објекту за који није могуће извршити решење о рушењу, грађевински инспектор је дужан да ту чињеницу констатује у решењу о рушењу. Такво решење грађевински инспектор доставља органу надлежном за послове државног премера и катастра и надлежном органу локалне пореске администрације, у року од три дана од дана доношења решења. Орган надлежан за послове државног премера и катастра уписује забележбу забране отуђења.

⁵⁶ И. Глигоријевић, С. Брујић Марковић, *Приручник за грађевинске инспекторе у јединицама локалне самоуправе*, Београд, 2020, стр. 91.

XII. ПРИКЉУЧЕЊЕ НА ИНФРАСТРУКТУРУ

Ако објекат који је привремено прикључен на електроенергетску мрежу, гасну мрежу и мрежу електронских комуникација или мрежу даљинског грејања, водовод и канализацију, не буде озакоњен у складу са Законом о озакоњењу, грађевински инспектор је дужан да без одлагања, а најкасније у року од три дана по добијању коначног решења којим се одбацује или одбија захтев за озакоњење, примерак тог акта достави јавном предузећу, јавном комуналном предузећу, привредном друштву или предузетнику који је привремено прикључио објекат на своју мрежу, односно инфраструктуру.

Јавно предузеће, јавно комунално предузеће, привредно друштво или предузетник дужно је да у року од 30 дана од пријема решења, искључи објекат са мреже односно инфраструктуре на коју је привремено прикључен.

XIII. КАЗНЕНЕ ОДРЕДБЕ У ЗАКОНУ О ОЗАКОЊЕЊУ ОБЈЕКТА

Закон о озакоњењу објеката је предвидео привредне преступе за непоштовање одређених одредаба закона, као и одређене износе новчаних казни за исте.

Новчаном казном од 1.500.000 до 3.000.000 динара казниће се за привредни преступ јавно предузеће, јавно комунално предузеће, привредно друштво или друго правно лице, које по пријему акта којим се одбацује или одбија захтев за озакоњење не искључи објекат са мреже односно инфраструктуре на коју је привремено прикључен, или у случају да објекат који је у поступку озакоњења прикључи на мрежу, односно инфраструктуру. За исти привредни преступ казниће се и одговорно лице у јавном предузећу, јавном комуналном предузећу, привредном друштву или другом правном лицу, новчаном казном од 100.000 до 200.000 динара.

Новчаном казном од 100.000 до 1.000.000 динара казниће се за привредни преступ привредно друштво или друго правно лице које је израдило извештај о затеченом стању објекта, ако у извештај о затеченом стању објекта унесе нетачне податке, односно не прикаже стварно стање и степен завршености објекта. За исти привредни преступ казниће

се и одговорно лице у привредном друштву или другом правном лицу, новчаном казном од 100.000 до 200.000 динара.

Новчаном казном од 50.000 до 150.000 динара казниће се за прекршај одговорно лице у надлежном органу управе ако:

- 1) не изда решење о озакоњењу у прописаном року;
- 2) изда решење о озакоњењу супротно овом закону;
- 3) не достави грађевинској инспекцији у прописаном року акт којим се одбацује или одбија захтев за озакоњење.

Новчаном казном до 150.000 динара или казном затвора до 30 дана казниће се за прекршај одговорни пројектант, одговорни извођач радова или предузетник ако унесе нетачне податке у извештај или не прикаже стварно стање и степен завршености објекта.

Кривичним закоником Републике Србије нелегална градња је предвиђена као кривично дело⁵⁷, као и прикључење објекта који се гради или је изграђен без грађевинске дозволе на електроенергетску, термоенергетску или телекомуникациону мрежу, водовод или канализацију⁵⁸.

XIV. НЕГАТИВНИ УТИЦАЈИ НЕЛЕГАЛНЕ ГРАДЊЕ

Изградња нелегалних објеката за собом вуче бројне негативне последице које утичу на различите аспекте живота и здравља људи, јер се приликом нелегалне градње не поштују прописи који имају за циљ управо заштиту становништва и околине, већ се изградња таквих објеката врши супротно прописима који регулишу изградњу објеката у поступку редовног добијања грађевинске и употребне дозволе.

Различитим истраживањима бројни аутори су покушали да скрену пажњу на краткорочне и дугорочне штетне последице нелегалне градње и да утичу на несавесне градитеље да изградњу, доградњу и реконструкцију објеката врше у редовном поступку

⁵⁷ Члан 219а Кривичног законика, *Службени гласник РС*, бр. 85/2005, 88/2005 – испр., 107/2005 – испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 и 35/2019

⁵⁸ Члан 219б Кривичног законика, *Службени гласник РС*, бр. 85/2005, 88/2005 – испр., 107/2005 – испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 и 35/2019

градње, али и на државу како би предузела превентивне и казнене мере према лицима која граде објекте супротно прописима.

Као један од важних проблема у нелегалној изградњи јавља се повећана вероватноћа употребе азбестних производа приликом исте, иако је данас његова употреба забрањена у многим земљама. Пре открића његових токсичних ефеката, азбест је био веома коришћен у грађевинарству. Азбест није опасан само за становнике објеката у којима се налази, већ се и током рушења таквих објеката може проширити кроз ваздух и утицати на остале људе у околини, јер су истраживања показала да азбестна влакна имају директан утицај на појаву и развој неколико облика рака плућа⁵⁹. Због тога је потребно предузети посебне мере које су прописане приликом реновирања или рушења објеката у којима се користио азбест приликом изградње, а када су у питању нелегални објекти, те мере се уопште и не примењују. У Републици Србији је употреба азбеста забрањена 2011. године.

Данас не постоје поуздани подаци колико објеката је изграђено материјалима који у својој структури садрже азбест, али се ради на изради инвентара таквих објеката. Према Министарству заштите животне средине Републике Србије и Агенцији за заштиту животне средине, у плану је да се након мапирања објеката процени ризик по здравље људи и безбедно уклоне материјали који садрже азбест. У Републици Србији су тренутно у употреби два правилника захваљујући чијим одредбама би требало свести на минимум здравствени ризик при излагању азбесту⁶⁰.

У урбаним срединама, бука која настаје услед изградње сматра се штетном за ментално здравље људи. Нелегална градња је посебно озбиљан проблем због непоштовања прописа о коришћењу машина и алата према степену буке коју изазивају и због доба дана у којима се врши градња, јер су истраживања показала да се велики број нелегалних грађевина гради ноћу. Бука и недостатак сна директно утичу на појаву различитих психичких поремећаја⁶¹.

⁵⁹ J. Paunović Pantić, D. Vučević, Asbestos in illegal construction and its impact on human health; in: *CONFERENCE PROCEEDINGS International scientific conference Environmental impact of illegal construction, poor planning and design IMPEDE 2019, Belgrade, 2019*, pp. 16.

⁶⁰ Ibid., pp.21.

⁶¹ I. Pantić, Potential harmful effects of illegal construction – related noise on mental Health; in: *CONFERENCE PROCEEDINGS International scientific conference Environmental impact of illegal construction, poor planning and design IMPEDE 2019, Belgrade, 2019*, pp. 50.

Нелегално изграђени објекти често ремете животну средину човека и упропашћавају пејзаж, пољопривредно или шумско земљиште. Зграде без урбанистичких дозвола могу имати негативан утицај на биодиверзитет и могу створити геоморфолошке и хидролошке проблеме (нпр. клизишта, ремећење водених токова или токова подземних вода итд.), што даље може довести до поплава, прекида ланца исхране и појаве штеточина. Неконтролисано стварање отпада током изградње објеката, као и његово одлагање, посебно у урбаним срединама, могло би имати велике негативне последице на животну средину⁶².

Изградња нелегалних објеката утиче и на високу енергетску интензивност једне државе. Република Србија припада групи земаља са изразито високом енергетском интензивношћу. Имајући у виду чињеницу да у Србији око 66% електричне енергије потиче из термоелектрана које сагоревају релативно лош угаљ, последице по животну средину су забрињавајуће, а трошкови привреде и друштва у целини су несразмерно велики⁶³.

Висока потрошња енергије у домаћинствима у Србији није последица високог животног стандарда становништва. Разлог високе енергетске интензивности је велика потрошња енергије на грејање и хлађење стамбених објеката због лоше термичке изолације, односно због нелегалне изградње објеката са лошом или никаквом изолацијом⁶⁴.

Имајући у виду да се највећи део енергије у Србији троши у сектору становања за грејање и хлађење, јасно је одакле долази највећи део енергетске интензивности. Разлог томе не лежи у високом стандарду, већ у лошем квалитету стамбених објеката, пре свега оних нелегалних, који су уједно и најчешћи примери лошег пројектовања⁶⁵.

Све горе наведене штетне последице нелегалне изградње само су издвојени примери штетности незаконитих и нестручних грађевинских радова. Поред њих постоје и друге негативне последице које нелегална градња изазива.

⁶² I. Jelić, M. Šljivić-Ivanović, S. Dimović, Z. Vujović, I. Plečaš, The consequences of illegal construction on the environment; in: *CONFERENCE PROCEEDINGS International scientific conference Environmental impact of illegal construction poor planning and design IMPEDE 2019, Belgrade, 2019*, pp. 72.

⁶³ R. Pešić, Illegal construction, poor planning and design of residential sector in the Republic of Serbia – Impacts on energy intensity and economy; in: *CONFERENCE PROCEEDINGS International scientific conference Environmental impact of illegal construction poor planning and design IMPEDE 2019, Belgrade, 2019*, pp. 342.

⁶⁴ Ibid., pp. 344.

⁶⁵ Ibid., pp. 348.

XV. ЗАКЉУЧАК

Опсежном анализом досадашњих закона који су регулисали легализацију нелегалних објеката може се закључити да су решења у њима била слична, а у одређеним деловима и потпуно иста, чиме је само продужаван рок за легализацију, уз минималне измене закона, иако нелегална градња према Кривичном законнику Републике Србије представља кривично дело.

Сваким новим законом о легализацији, лица која су нелегално градила стављала су се у много бољи положај од оних лица која су на законит начин градила објекте. Било је много повољније и ефикасније легализовати нелегални објекат, него прибавити грађевинску и употребну дозволу у редовној процедури. Тако и важећи Закон о озакоњењу објеката, поред тога што предвиђа мању техничку документацију за озакоњење нелегалних објеката, исто предвиђа и износе такси за озакоњење које су релативно ниске, а допринос за уређивање грађевинског земљишта и не помиње.

Сви такви прописи о легализацији грађанима су индиректно слали поруку да не треба да граде легалне, већ нелегалне објекте, које ће касније легализовати, односно озакоњити. Приликом доношења сваког закона о легализацији причало се да је то последњи у овој области и да ће се њиме коначно легализовати сви нелегални објекти, те да после њега легализација више неће бити могућа, али већ би после пар година, а некада и после пар месеци, био донет нови закон, и поново би се продужио рок за легализацију. Због тога су грађани били сигурни да не морају да журе са легализацијом и да могу да наставе са нелегалном градњом без икаквих великих последица.

С обзиром на статистичке податке о нелегално изграђеним објектима по годинама, виде се драстичан пораст, што нам говори да је потребно предузети и превентивне мере ради спречавања нелегалне градње, а не стално мењати законе о легализацији. Најефикаснији начин за то би се остварио кроз благовремен и континуиран рад грађевинских инспектора.

Потребно је створити услове да лица која граде објекте редовним путем, буду у повољнијем положају од оних који нелегално граде објекте. Иако је увођењем поступка

обједињене процедуре доста побољшано и убрзано издавање грађевинских и употребних дозвола, могуће је у још већој мери олакшати редовну процедуру, чиме би се већи број лица одлучио за легално грађење.

Нелегална градња за собом вуче бројне последице, од тога да се објекти граде на земљишту које није предвиђено за градњу, без ваљаног пројекта стручног лица, чиме се угрожава сигурност, граде се објекти на пољопривредном земљишту, чиме се проценат обрадивог земљишта континуирано смањује, не поштују се прописи о удаљености од суседних парцела и од јавних путева, због чега долази до стварања тензија међу суседима, непрописно се прикључује водовод и канализација, али и много других негативних ствари се везују за нелегалну градњу, тако да већина градова и општина, гледано из птичије перспективе, личи на насумично набацане грађевине, без икаквог реда, чиме се уништава естетски изглед једног града, односно општине.

С обзиром да је Уставни суд одлуком поништио одредбу Закона о озакоњењу објеката којом је као крајњи рок за озакоњење био предвиђен 06.новембар 2023.године, питање је до када ће да траје поступак озакоњења за оне објекте који се тренутно налазе у процедури, и да ли треба ускоро да очекујемо доношење новог закона којим ће се највероватније још више побољшати положај нелегалних градитеља и којим ће се повећати број нелегалних објеката који се могу легализовати, односно озакоњити.

ПОПИС КОРИШЋЕНЕ ЛИТЕРАТУРЕ

Вуксановић Мацура Злата, Мишчевић Игор, Даниловић Клара, Матуновић Милошевић Наталија, Миливојевић Иван, *Како да озаконите кућу – Водич за озакоњење породичних кућа у ромским насељима у Србији*, Београд, 2020, Стална конференција градова и општина – Савез градова и општина Србије

Глигоријевић Ивана, Брујић Марковић Светлана, *Приручник за грађевинске инспекторе у јединицама локалне самоуправе*, Београд, 2020, Стална конференција градова и општина – Савез градова и општина Србије

Ђаловић Милија, *Коментар Закона о изградњи објеката, Закона о посебним условима за издавање грађевинске, односно употребне дозволе за одређене објекте, Закона о одржавању стамбених зграда*, Београд, 2001, Службени гласник

Живковић Татјана, *Улога грађевинске инспекције у поступку озакоњења незаконито изграђених објеката применом Закона о озакоњењу*, Мегатренд ревија, 2018, бр.3, Vol.15, стр. 225-240

Jelić Ivana, Šljivić-Ivanović Marija, Dimović Slavko, Vujović Zoran, Plećaš Ilija, The consequences of illegal construction on the environment; in: CONFERENCE PROCEEDINGS International scientific conference Environmental impact of illegal construction poor planning and design IMPEDE 2019, Belgrade, 2019, Association of Chemists and Chemical Engineers of Serbia (UHTS), 72-79

Јовановић Зоран, *Ток поступка до доношења решења по новом Закону о општем управном поступку у Републици Србији*, Гласник права, број 2/2019, стр.67-79

Николић Софија, *Легализација бесправно изграђених објеката у Србији*, Правни живот, број 10/2016, стр.517-532

Pantić Igor, Potential harmful effects of illegal construction – related noise on mental Health; in: CONFERENCE PROCEEDINGS International scientific conference Environmental impact of illegal construction poor planning and design IMPEDE 2019, Belgrade, 2019, Association of Chemists and Chemical Engineers of Serbia (UHTS), 50-58

Paunović Pantić Jovana, Vučević Danijela, Asbestos in illegal construction and its impact on human health; in: CONFERENCE PROCEEDINGS International scientific conference

Environmental impact of illegal construction poor planning and design IMPEDE 2019, Belgrade, 2019, Association of Chemists and Chemical Engineers of Serbia (UHTS), 16-24

Pešić Radmilo, Illegal construction, poor planning and design of residential sector in the Republic of Serbia – Impacts on energy intensity and economy; in: CONFERENCE PROCEEDINGS International scientific conference Environmental impact of illegal construction poor planning and design IMPEDE 2019, Belgrade, 2019, Association of Chemists and Chemical Engineers of Serbia (UHTS), 339-349

Пешовић Марија, *Озакоњење објеката*, Бранич, број 1/2022, стр.65-72

Пљакић Љубодраг, *Озакоњење објекта или стицање својине на грађевинском објекту*, Удружење правника у привреди Србије – Право и привреда, Број 1-3/2016, стр. 5-15.

Пљакић Љубодраг, *Примена ЗУП-а у градњи и легализацији објеката – о градњи и легализацији*, Удружење правника у привреди Србије – Право и привреда, Број 1-3/2012, стр. 82-91.

Ристић Светлана, Благојевић Горан, Дакић Божидар, Мишчевић Игор, Даниловић Клара, *Упутство за припрему програма стамбене подршке за озакоњење стамбених објеката*, Београд, 2021, Стална конференција градова и општина – Савез градова и општина Србије

Томић Зоран, Миловановић Добросав, Цуцић Вук, *Практикум за примену Закона о општем управном поступку*, Београд, 2017, Министарство државне управе и локалне самоуправе

ПОПИС ОСТАЛЕ ИСТРАЖИВАЧКЕ ГРАЂЕ

Закон о посебним условима за издавање грађевинске, односно употребне дозволе за одређене објекте, *Службени гласник РС*, бр. 16/1997

Закон о планирању и изградњи, *Службени гласник РС*, бр. 47/2003

Закон о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи, *Службени гласник РС*, број 34/2006)

Закон о планирању и изградњи, *Службени гласник РС*, број 72/2009

Закон о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи, *Службени гласник РС*, број 24/11

Закон о посебним условима за упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе, *Службени гласник РС*, број 25/2013

Закон о легализацији, *Службени гласник РС*, бр.95/2013

Закон о озакоњењу објеката, *Службени гласник РС*, 96/2015, 83/2018, 81/2020 – одлука УС и 1/2023 – одлука УС

Закон о планирању и изградњи, *Службени гласник РС*, бр. 72/2009, 81/2009 – испр., 64/2010 – одлука УС, 24/2011, 121/2012, 42/2013 – одлука УС, 50/2013 – одлука УС, 98/2013 – одлука УС, 132/2014, 145/2014, 83/2018, 31/2019, 37/2019 – др.закон, 9/2020 и 52/2021

Закон о државном премеру и катастру, *Службени гласник РС*, бр. 72/2009, 18/2010, 65/2013, 15/2015 – одлука УС, 96/2015, 47/2017 – аутентично тумачење, 113/2017 – др.закон, 27/2018 – др.закон, 41/2018 – др.закон и 9/2020 – др.закон

Закон о општем управном поступку, *Службени гласник РС*, бр. 18/2016, 95/2018 – аутентично тумачење и 2/2023 – одлука УС

Кривични законик, *Службени гласник РС*, бр. 85/2005, 88/2005 – испр., 107/2005 – испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 и 35/2019

Одлука Уставног суда IУз-11/2020, *Службени гласник РС*, бр. 1/2023

Одлука Уставног суда IУз-316/2015, *Службени гласник РС*, бр. 81/20

ЕЛЕКТРОНСКИ ИЗВОРИ

<https://www.mgsi.gov.rs>

<http://www.skgo.org>

САЖЕТАК

Поступак озакоњења објеката у Републици Србији

Дуги низ година Република Србија се бори са феноменом нелегалне градње, али се сваке године срећемо са још већим бројем нелегално изграђених објеката. Чињеница је да треба преузети конкретне превентивне мери како би последице биле што мање. Од почетка покушавања да се овај велики проблем за државу и друштво у целини решим, донето је укупно девет нормативних аката, а сваки је на сличан начин предвиђао решења за проблем нелегално изграђених објеката. Узроци нелегалне градње су многобројни, а најважнији су: велики број вишечланих породица без решеног стамбеног питања са минималним примањима, велики прилив становника у велике градове, скуп поступак добијања грађевинске и употребне дозволе у редовном поступку, велики трошкови уређења грађевинског земљишта, неефикасност инспекцијских служби и др.

Тренутно је на снази Закон о озакоњењу објеката који је донет 2015.године, измењен 2018.године, а Уставни суд је одлукама 2020. и 2023.године поједине одредбе закона прогласио неуставним. Њиме је предвиђено да је озакоњење јавни интерес за Републику Србију. Овим законом регулисан је начин покретања поступка, који објекти не могу да буду предмет легализације, уз одређене изузетке, претходни услови који морају бити испуњени за наставак поступка и начин њиховог утврђивања, шта се сматра одговарајућим правом, техничка документација потребна за озакоњење и висина таксе.

Бесправна градња ствара многобројне проблеме и потребно је на што ефикаснији и бржи начин решити питање нелегалних објеката.

Кључне речи: легализација, нелегална градња, покретање поступка озакоњења, претходни услови, техничка документација, такса

SUMMARY

The procedure for the legalization of buildings in the Republic of Serbia

For many years, the Republic of Serbia has been struggling with the phenomenon of illegal construction, but every year we encounter an even greater number of illegally built buildings. The fact is that specific preventive measures should be taken in order to minimize the consequences. Since the beginning of trying to solve this big problem for the state and society as a whole, a total of nine normative acts have been passed, each of which similarly provided for solutions to the problem of illegally built buildings. The causes of illegal construction are numerous, the most important of which are: a large number of multi-member families without a resolved housing issue with minimal income, a large influx of residents to large cities, an expensive procedure for obtaining a building and use permit in the regular procedure, high costs of developing construction land, inefficiency of inspection services and Ph.D.

The Law on the Legalization of Buildings, which was adopted in 2015 and amended in 2018, is currently in force, and the Constitutional Court declared certain provisions of the law unconstitutional in the decisions of 2020 and 2023. It stipulates that the legislation is in the public interest of the Republic of Serbia. This law regulates the way of starting the procedure, which objects cannot be subject to legalization, with certain exceptions, the previous conditions that must be met for the continuation of the procedure and the method of determining them, what is considered the appropriate law, the technical documentation required for legalization and the amount of the fee.

Illegal construction creates numerous problems, and it is necessary to solve the issue of illegal buildings as efficiently and quickly as possible.

Key words: legalization, illegal construction, initiation of the legalization procedure, previous conditions, technical documentation, fee

Биографија

Драгана Илић рођена је 25.01.1990.године у Лесковцу, са сталним пребивалиштем у Медвеђи. Завршила је средњу техничку школу „Никола Тесла“ у Медвеђи и стекла звање Економски техничар. Основне студије на Правном факултету у Нишу уписала је 2009.године, а завршила 2014.године са просечном оценом 8,76 (осам и 76/100). Мастер студије на истом факултету, смер јавноправна научна област, уписала је 2020.године, а студијски истраживачи рад на тему „Поступак озакоњења на територије општине Медвеђа“ оцењен је оценом 10.

Била је ангажована уговором о делу на пословима бесплатне правне помоћи 2016.године преко пројекта Балканског центра за миграције. Радила је у Општинској управи општине Медвеђа од 2017. до 2019. године на пословима озакоњења и пословима издавања грађевинских и употребних дозвола у редовном поступку. Радила је као секретар школе у Основној школи „Сијаринска Бања“ у Сијаринској Бањи од 2019. године до фебруара 2023.године. Тренутно је запослена као секретар школе у Основној школи „Горња Јабланица“ у Медвеђи.

**ИЗЈАВА О ИСТОВЕТНОСТИ
ШТАМПАНОГ И ЕЛЕКТРОНСКОГ ОБЛИКА МАСТЕР РАДА**

Име и презиме аутора мастер рада: **Драгана Илић**

Наслов мастер рада: **Поступак озакоњења објеката у Републици Србији**

Ментор: **Проф. др. Дејан Вучетић**

Изјављујем да је електронски облик мастер рада у pdf формату истоветан штампаном облику, који сам предао/ла Правном факултету Универзитета у Нишу.

У Нишу, _____

Потпис аутора

ИЗЈАВА О АУТОРСТВУ И ОДОБРАВАЊУ ОБЈАВЉИВАЊА МАСТЕР РАДА

Изјављујем да је мастер рад, под насловом **Поступак озакоњења објеката у Републици Србији**

пријављен и одбрањен на Правном факултету Универзитета у Нишу:

- резултат сопственог истраживачког рада;
- да овај мастер рад у целини, нити у деловима, нисам пријављивао/ла на другим факултетима, нити универзитетима;
- да нисам повредио/ла ауторска права, нити злоупотребио/ла интелектуалну својину других лица.

Дозвољавам да се овај мастер рад чува у библиотеци и објави на сајту Правног факултета Универзитета у Нишу, са подацима о датуму одбране и комисији пред којом је рад брањен.

Аутор мастер рада: **Драгана Илић**

У Нишу, _____

Потпис аутора
