

## **ГРАЂЕЊЕ – КРИВИЧНОПРАВНА ЗАШТИТА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ И ЗЕМЉАМА У ОКРУЖЕЊУ**

**Сажетак:** Људи су одувек имали потребу за усавршавањем и напредовањем у технолошком смислу. Развијали су разне стилове и облике градње. Још од примитивних заједница, када су користили разне рупе, отворе, пећине, па кроз период глине, трске и блата, преко дрвених објеката до модерних стамбених јединица изграђених од чврстих и дуготрајних материјала. Међутим, упоредо са тим напредовањем, развијала се и потреба кривичне заштите тих истих објеката од несавесног и непоштенног грађења. Како се садашње друштво све више развијало, тако се развијала и свест о околини, о разним материјалима, који ће одговорати поднебљу градње, о забрањеним материјалима, као и о поштовању дозвола и одобрења од стране надлежних институција.

У чланку, упоредноправним методом, аутори ће покушати да објасне и приближе разлике између кривичне заштите разних облика грађења у Републици Србији са земљама бивше СФР Југославије. Обрадиће се кривична законодавства Републике Хрватске, Федерације Босне и Херцеговине, Републике Црне Горе и Републике Македоније.

**Кључне речи:** грађење, кривично дело, кривични законик, кривичноправна заштита, међународно право

### **Увод**

Како становништво доживљава велику прогресију, чији раст се рапидно развија и достиже високе размере, јавља се све већа мера за обезбеђењем животног простора. Долази до груписања и централизовања становништва у великим градовима. Ако погледамо републичку статистику<sup>1</sup>, сам град Нови Сад је по попису становништва 1961. године имао 102.469 становника, а по попису

---

\* marko.devetka.batocina@gmail.com

<sup>1</sup> Преузето са републичког завода за статистику :  
<http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/Public/PageView.aspx?pKey=163>  
приступио дана 22.05.2016.године

из 2011. године 250.439 становника. Град Београд је 1961. године имао 942.190 становника, а по попису из 2011.године 1.233.796 становника. Град Крагујевац је 1961. године имао 105.701 становника, а по попису 2011.године 179.471 становник. У педесет година градови су се нагло развили и дошло је до нужних промена у архитектонском и урбанистичком смислу. Градови се шире и настаје велика потреба за грађењем.

Али није свако грађење дозвољено а ни законито. Да би грађење било дозвољено морају се испунити одређени услови на територији општине где се гради. Постоје тачно прописани услови које инвеститор а и извођач радова морају испунити ако желе да објекат који граде испуни услове за технички пријем и изврши легализација објекта.

Претходни радови<sup>2</sup> који се предузимају ради изградње објекта обухватају истраживање и анализу техничких, економских, технолошких, урбанистичких, заштите животне средине и других услова за израду студије оправданости која садржи и генерални пројекат. Затим се израђује техничка документација<sup>3</sup> која може имати форму идејног пројекта, генералног, главног, извођачког и на крају пројекат изведеног стања. Идејни и главни пројекат се израђују за потребе изградње и прибављања грађевинске дозволе. Грађевинска дозвола је акт који издаје надлежно министарство, односно локалне самоуправе утврђене Законом о планирању и изградњи. Грађевинска дозвола се издаје за цео објекат, односно део објекта који ако тај део представља техничку и функционалну целину. Након добијања грађевинске дозволе, извођач подноси пријаву грађења органу који је издао дозволу и приступа изградњи. Након завршетка објекта, врши се технички пријем<sup>4</sup>, где се образује комисија која доноси употребну дозволу и тиме је објекат у потпуности испунио и задовољио све законом прописане услове и спреман је за своју намену.

Обрадиће се кривични законици земаља у окружењу који садрже чланове са одредбама о неправилном или непрописном извођењу грађевинских радова, као и о грађењу без дозволе или прикључењу тих бесправно саграђених објеката.

## Кривично законодавство Републике Србије

Ако објекат нема потребне сагласности за градњу, или не испуњава неке законом наведе услове и противан је прописима онда долази до повреде Кривичног законика. Кривични<sup>5</sup> Законик Републике Србије пружа заштиту са три

<sup>2</sup> Остоја Милисављевић, (2000), Изградња објеката, грађевинско земљиште, планирање и уређење простора и насеља, Београд, Марком-Публик, стр.20

<sup>3</sup> Чл. 126. Закона о планирању и изградњи, ("Сл. 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 и 145/2014)

<sup>4</sup> Драгољуб Симоновић. (2010)., Уговори у области грађевинарства, Београд, Грађевинска Књига, стр. 85

<sup>5</sup> Кривични Законик Републике Србије, Сл Гласник Сл. гласник РС", бр. 85/2005, 88/2005 - испр., 107/2005 - испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013 и 108/2014) у члановима 219а, 219б, 281 КЗ.

члана Кривичног Законика и то у чл. 219а КЗ– Грађење без грађевинске дозволе, чл. 219б КЗ.- Прикључење објекта који је изграђен без грађевинске дозволе и у члану 281.КЗ - Непрописно и неправилно извођење грађевинских радова.

Чланом 219.а КЗ је обухваћено кривично дело које има више облика. Основни<sup>6</sup> облик извршава лице које је извођач радова или одговорно лице у правном лицу које је извођач радова на објекту или реконструкцији без грађевинске дозволе. Радња кривичног дела се састоји у извођењу радова на објекту који се гради или на реконструкцији постојећег објекта без грађевинске дозволе. Извршилац овог кривичног дела може бити лице које је извођач радова или одговорно лице у правном лицу које је извођач радова.

Предвиђена је казна затвора од три месеца до три године и кумулативно новчана казна. У ставу два истог члана је предвиђен посебан облик овог дела, где је извршилац инвеститор или одговорно лице у правном лицу које је инвеститор објекта који се гради без грађевинске дозволе. За овај посебан облик је предвиђена казна затвора у трајању од шест месеци до пет година и кумулативно новчана казна. Тежи облик је када настављена градња објекта,а издато је решење о обустави радова а лица из става 1 и ст.2 се оглуше о решење. Казна за овај тежи облик је казна затвора од једне до осам година и новчаном казном. И на крају у ставу 4 овог члана , као извршилац се јавља лице које као одговорни пројектант, односно вршилац техничке контроле, сурпотно прописима потписало коначан извештај о извршеној контроли, којим се констатује да на главни пројекат нема примедби или супротно прописима дало изјаву којом потврђује да је главни пројекат урађен у скалду са локацијском дозволом. Казна за овај посебан облик је казна затвора у трајању од 3 месеца до три године и новчана казна.

У члану 219.б КЗ као извршилац се јавља лице које прикључи објекат или одговорно лице у правном лицу а радња је дозволаза прикључење или прикључење објекта, који се гради без грађевинске дозволе на електроенергетску, термоенергетску или телекомуникациону мрежу, водовод и канализацију. Казна запрећена за ово кривично дело је казна затвора од три месеца до три године и кумулативно новчана казна.

У групи кривичних дела против опште сигурности људи и имовине се налази кривично дело из члана 281. КЗ које гласи непрописно и неправилно извођење грађевинских радова. Кривично дело се састоји у изазивању опасности за живот или тело људи, или за имовину већег обима од стране одговорног лица које при пројектовању, руковођењу или извођењу какве радње грађевинских радова поступи противно прописима или опште признатим техничким правилима. Извршилац је одговорно лице за извођење грађевинских радова. Радња кривичног дела се састоји у поступању противно прописима, што значи да постоје прописи којима се регулише процес извођења грађевинских радова или техничка правила која су опште позната и усвојена из области грађевинарства.

Последица је изазивање опасности за живот и тело људи односно имовину већег обима. То важи за било која лица која су у вези са грађењем, било

<sup>6</sup> Бора Чејовић, ет ал, (2014). Кривично право, Нови Сад, Привредна Академија, стр.459.

извођач или друга лица или чак и пролазници. Ако је дело изведено са умишљајем, она је забрањена казна затвора од три месеца до пет година, а ако је из нехата онда је казна затвора до три године или алтернативно новчана казна.

## Кривично законодавство Републике Хрватске

Казненим Законом<sup>7</sup> Република Хрватска је такође пружила кривичноправну заштиту за повреде који проистичу из грађења. Она своју заштиту темељи на два члана кривичног законика. Тако у члану 212. КЗ - протуправна градња, је одређено да лице противно прописима гради грађевину у подручју које је прописом или одлуком надлежног тела проглашено заштићеним природним или културним добром, или другим подручјем од посебног интереса за државу казниће се казном затвора од шест месеци до пет година. Извршилац је лице које противно прописима гради грађевину.

У члану 221. наведеног закона се пружа заштита опасном извођењу грађевинских радова. Ко при пројектовању, спровођењу стручног надзора над грађењем, грађењу или извођењу појединих радова или уклањању грађевине, поступајући противно прописима или опште признатим правилима струке изазове опасност за живот или имовину већег обима за умишљај казниће се казном затвора од шест месеци до пет година<sup>8</sup>.

Ако је дело изведено нехатом казниће се казном затвора до три године.

## Кривично законодавство Федерације Босне и Херцеговине

Федерација Босна и Херцеговина у свом Кривичном Закону<sup>9</sup> предвиђа заштиту од противправног грађења у једном члану кривичног законика и то

---

<sup>7</sup> Казнени Закон Републике Хрватске НН 125/11, 144/12, 56/15, 61/15 на снази од 30.05.2015. године, преузето са [http://www.zakon.hr/3/98/Казнени-закон\\_\(приступило\\_дана\\_22.05.2016.године\)](http://www.zakon.hr/3/98/Казнени-закон_(приступило_дана_22.05.2016.године)), чланак 212. Тко противно прописима гради грађевину у подручју које је прописом или одлуком надлежног тијела проглашено заштићеном природном вриједности, културним добром или другим подручјем од посебног интереса за државу, казнит ће се казном затвора од шест мјесеци до пет година.

<sup>8</sup> Чланак 221. Казненог Закона Р.Хрватске гласи ставак 1. Тко при пројектирању, провођењу стручног надзора над грађењем, грађењу или извођењу појединих радова или уклањању грађевине, поступајући противно прописима или опће признатим правилима струке, изазове опасност за живот људи или имовину већег опсега, казнит ће се казном затвора од шест мјесеци до пет година.

Тко казнено дјело из ставка 1. овога чланка почини из нехаја, казнит ће се казном затвора до три године.

<sup>9</sup> Преузето <http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/zakoni/2003/zakoni/47bos.htm>

Кривични Закон Босне и Херцеговине Службени гласник БиХ, од 01.08.2003. године у члану 326. КЗ. непрописно и неправилно извођење грађевинских радова у ставу (1) Одговорна особа која при пројектирању, управљању или извођењу градње или грађевинских радова поступи противно прописима или опће признатим техничким правилима и тиме изазове опасност за живот или тијело људи или за имовину већег опсега, казнит ће се казном затвора од једне до пет година. (2) Ко кривично дјело из става 1. овог члана учини из нехата, казнит ће се казном затвора до три године.

чл.326. КЗ који гласи непрописно и неправилно извођење грађевинских радова. У овом члану је наведено да је одговорна особа која при пројектовању, управљању, грађењу или извођењу грађевинских радова поступи противно прописима или општепризнатим техничким правилима и тиме изазове опасност за живот и тело људи или имовину већег опсега, казниће се казном затвора од једне до пет година ако је дело извршено са умишљајем или ако се изврши из нехата казном затвора до три године.

## **Кривично законодавство Републике Црне Горе**

Кривично законодавство Републике Црне Горе, са својим Кривичним Закоником<sup>10</sup> уређује у члановима 326.а КЗ – грађење без грађевинске дозволе, 326.б КЗ – противправно прикључење градилишта на техничку инфраструктуру, и чланом 330. КЗ непрописно и неправилно извођење грађевинских радова. У члану 326.а КЗ се наводи да ко противно прописима о изградњи објеката, планирању и уређењу простора започне грађење објекта без претходно прибављене грађевинске дозволе или гради објекат супротно издатој грађевинској дозволи и техничкој документацији или одлуци надлежног органа о забрани грађења, казниће се затвором од шест месеци до пет година. У члану 326.б КЗ се наводи да ко противно прописима о изградњи објеката, планирању и уређењу простора прикључи или дозволи да се на техничку инфраструктуру (електроенергетску, водоводну, канализациону и путну) прикључи градилиште, објекат у изградњи или грађевински објекат за који није издата грађевинска дозвола, казниће се казном затвора од три месеца до три године. Чланом 330. КЗ је прописано у ставу првом да је лице одговорно за пројектовање, руковођење или извођење градње или грађевинских радова, које при извођењу тих радова не поступи по прописима или општепризнатим техничким правилима и тиме изазове опасност за живот и тело људи или за имовину чија вредност прелази износ од 20.000,00 еура, казниће се затвором од шест месеци до пет година, а ако је дело учињено из нехата, онда ће се учинилац дела казнити казном затвора до три године.

<sup>10</sup> Преузето са сајта <http://www.pravda.gov.me/biblioteka/zakoni> Кривични Закон Црне Горе, "Службени лист РЦГ", бр. 70/2003, 13/2004, 47/2006 и "Службени лист ЦГ", бр. 40/2008, 25/2010,32/2011, 64/2011 - други закон, 40/2013, 56/2013, 14/2015 42/2015 и 58/2015 - други закон., члан 326.а КЗ, чл. 326.б КЗ и чл.330 КЗ.

## Кривично законодавство Републике Македоније

Кривичен Законик<sup>11</sup> који од свог настанка 1996. године претрпео доста измена, предвиђа заштиту за облике грађења у члану 244.а КЗ, који садржи шест ставова. У ставу један је наведено да лице који гради, врши изградњу или надгледа изградњу свог или туђег земљишта без грађевинске дозволе или супротно грађевинској дозволи издатој од стране надлежног органа, казниће се затвором од три до осам година. У посебном облику у ставу другом, ако је дело учињено ради продаје казниће се казном затвора од најмање четири године. Висина казне запрећена у ставу два се односи и на став три где се наводи да уговорањем грађевинских радоваје у супротности са основним изгледом или реконструкцијом конструктивних елемената зграде и без основног пројекта који смањује механичку отпорност, стабилност структуре у сеизмичке заштите. Посебан облик је и став четири који наводи да одговорно лице у државном органу или у власти, које је одговорно за послове просторног уређења које издаје локацијску дозволу супротно важећем урбанистичком плану за изградњу, и супротно одлуци да се уређују услови локације и њихово померање планираног простора што за себе или за друге незаконите имовинске и друге штете казниће се затвором од три до осам година. Пети члан је у вези са претходним и наводи се да ако је учинилац правно лице да се казни новчаном казном. У ставу шестом је прописано да се постојећа имовина одузме.

---

<sup>11</sup> Преузето са

<http://www.pravda.gov.mk/documents/KRIVICEN%20ZAKONIK%20precisten%20%20tekst.pdf>, Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ број 37/96). Закон за изменување и дополнување на Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр. 80/99, 4/02, 43/03, 19/04, 81/05, 60/06, 73/06, 7 /08 , 139/08 , 114/09 година, 51/11, 135/11, 185/2011, 142/2012, 166/2012, 55/2013. Со Одлука на Уставниот суд на РМ У.бр.220/2000 објавена во „Службен весник на Република Македонија“ број 48/01 е укинат ставот 3 од член 184. Дел од ставот 2 на член 101 е укинат со Одлука на Уставниот суд на РМ, У.бр.210/2001 објавена во „Службен весник на Република Македонија " број 16/2002 година. Со Одлука на Уставниот суд на РМ, У.бр.206/2003 објавена во „Службен весник на Република Македонија“ број 40/2004 укинат е член 423 од законот. Со Одлука У.бр.228/2005 објавена во „Службен весник на Република Македонија“ број 50/2006 е поништен член 38-д од Законот, члан 244-а који гласи “Тој што гради или изведува градба или врши надзор над градба на сопствено или туѓо земјиште без одобрение за градење или спротивно на одобрението за градење издадено од надлежен орган, ќе се казни со затвор од три до осум години. (2) Ако делото од овој член е сторено заради продажба, ќе се казни со затвор најмалку четири години. (3) Со казната од став 2 ќе се казни и тој што изведува градежни работи спротивно на основниот проект или врши реконструкција на конструктивните елементи на градбата без основен проект и ја нарушува механичката отпорност, стабилноста на градбата и сеизмичката заштита. 96 (4) Службено лице во локална самоуправа или во орган на државна управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот кое ќе донесе решение за локациски услови спротивно на важечки урбанистички план ќе издаде одобрение за градење спротивно на решението за локациски услови и стори нарушување на планираниот простор, со што за себе или за друг прибави противправна имотна корист или на друг му нанесе штета ќе се казни со затвор од три до осум години, (5) Ако делото од овој член го стори правно лице, ќе се казни со парична казна. (6) Изградените недвижности се одземаат”

## Закључак

Како би се проверила основаност сврхе постојања наведених видова кривичне санкције за облике градњења, извршен је увид у статистичке податке Основног суда у Крагујевцу. Обухваћен је период од јануара 2010. године до јуна 2016. године. У кривичним одељењима је до сада покренуто највише поступака за кривично дело 219а КЗ-а. За став први је покренуто 15 поступака а решено је 10 поступака. Од десет поступака који су решени, 9 је осуђених а један ослобађајући. За став други истог члана покренуто је 38 поступака. Од тога је 29 осуђених, а 9 ослобађајућих. За став трећи у наведеном периоду није било поступака. Сто се тиче члана 219б. КЗ-а, као и чл. 281. КЗ није било поступака који су покретани пред Основним судом у Крагујевцу. Као што се може закључити, кривичноправна заштита у нашој земљи је изузетно добра. Види се да је ипостпање државних органа који се спомињу у члану 219б КЗ изузетно савесно и квалификовано јер на наведеном узорку није било покренутих поступака. Аутори су приказали позитивна кривична законодавства Републике Србије и земаља које окружују Републику Србију, а некада су биле чланице СФРЈ. Виде се одступања у појединим законодавствима, конкретно у случају Републике Македоније и Републике Босне и Херцеговине, које са по једним чланом пружају заштиту наведеном проблему грађења без грађевинске дозволе и непрописном и неправилном извођењу грађевинских радова. Најсличнија решења са нашим Кривичним Закоником су задржала законодавства Републике Црне Горе и Републике Хрватске која имају минимална одступања између упоређиваних чланова.

## Литература:

1. Milisavljević Ostoja, (2000), Izgradnja objekata, građevinsko zemljište, planiranje i uređenje prostora i naselja, Beograd, Markom-Publik
2. Simonović Dragoljub, (2010)., Ugovori u oblasti građevinarstva, Beograd, Građevinska Knjiga
3. Čejović Bora, Kulić, Mirko, (2014). Krivično pravo, Novi Sad, Privredna Akademija
4. Krivični Zakonik Republike Srbije, Sl Glasnik Sl. glasnik RS", br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013 i 108/2014)
5. Kazneni Zakon Republike Hrvatske NN 125/11, 144/12, 56/15, 61/15
6. Krivični Zakon Bosne i Hercegovine Službeni glasnik BiH, od 01.08.2003. godine
7. Krivični Zakon Crne Gore, "Službeni list RCG", br. 70/2003, 13/2004, 47/2006 i "Službeni list CG", br. 40/2008, 25/2010, 32/2011, 64/2011 - drugi zakon, 40/2013, 56/2013, 14/2015 42/2015 i 58/2015 - drugi zakon
8. Krivičniot zakonik („Služben vesnik na Republika Makedonija“ broj 37/96). Zakon za izmenuvanje i dopolnuvanje na Krivičniot zakonik („Služben vesnik na Republika Makedonija" br. 80/99, 4/02, 43/03, 19/04, 81/05, 60/06, 73/06, 7 /08 , 139/08 , 114/09 godina, 51/11, 135/11, 185/2011, 142/2012, 166/2012, 55/2013. So Odluka na Ustavniot sud na RM U.br.220/2000 objavena vo „Služben vesnik na Republika Makedonija“ broj 48/01 e ukinat stavot 3 od člen 184. Del od stavot 2 na člen 101 e ukinat so Odluka na Ustavniot

sud na RM, U.br.210/2001 objavena vo „Služben vesnik na Republika Makedonija " broj 16/2002 godina. So Odluka na Ustavniot sud na RM, U.br.206/2003 objavena vo „Služben vesnik na Republika Makedonija“ broj 40/2004 ukinat e člen 423 od zakonot. So Odluka U.br.228/2005 objavena vo „Služben vesnik na Republika Makedonija“ broj 50/2006 e poništen člen 38-d od Zakonot

## CONSTRUCTION - LEGAL PROTECTION IN SERBIA AND NEIGHBORING COUNTRIES

**Summary:** People have always had a need for improvement and advancement in technology. Have developed a variety of styles and forms of construction. Ever since primitive communities, when they used a variety of holes, rocks, and over a period of clay, reeds and mud, through the wooden buildings to modern housing units built from solid and durable material. However, parallel to this promotion, the need to develop criminal protection of these same facilities of negligence and unfair construction. How is the present society is increasingly evolving, so is developed and awareness about the environment, about the various materials to match the climate works, on prohibited materials as well as on respect for permits and approvals from the relevant institutions.

In the article, the comparative method, the authors will try to explain the difference between the approximation of criminal protection of various forms of construction in the Republic of Serbia with the countries of the former Yugoslavia. Discuss a criminal of Croatian legislation, the Federation of Bosnia and Herzegovina, Montenegro, Macedonia.

**Key words:** construction, criminal act, criminal law, criminal sewn, international law