

BOSNA I HERCEGOVINA
REPUBLIKA SRPSKA
VRHOVNI SUD REPUBLIKE SRPSKE
Broj: 11 0 U 029846 22 Uvp
Banjaluka, 10.04.2024. godine

Vrhovni sud Republike Srpske, u vijeću sastavljenom od sudija Smiljane Mrše, kao predsjednika vijeća, Svjetlane Knežević i Ljiljane Bošnjak Glizijan, kao članova vijeća, uz učešće Ane Matic, kao zapisničara, u upravnom sporu po tužbi „T.R.S.“ a.d. B., koga zastupa punomoćnik Lj.D., advokat iz B. (u daljem tekstu: tužilac), protiv akta broj ... od 18.06.2021. godine, tuženog Ministarstva ..., u predmetu izdavanja lokacijskih uslova, odlučujući o zahtjevu tužioca za vanredno preispitivanje presude Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 029846 21 U od 11.05.2022. godine, u sjednici vijeća održanoj dana 10.04.2024. godine, donio je

PRESUDU

Zahtjev se odbija.

Odbija se zahtjev zainteresovanog lica „T.T.“ d.o.o. B. za nadoknadu troškova sastava odgovora na zahtjev.

Obrazloženje

Pobijanom presudom (stavom 1. izreke) odbijena je tužba podnesena protiv uvodno označenog osporenog akta, kojim je odbijena žalba tužioca izjavljena protiv zaključka Odjeljenja za prostorno uređenje Grada B. broj ... od 27.01.2021. godine. Tim prvostepenim zaključkom odbačena je kao nedopuštena žalba tužioca izjavljena protiv Izmjena i dopuna naknadnih lokacijskih uslova broj ... od od 10.12.2020. godine, koji su izdati zainteresovanom licu „T.T.“ d.o.o. B. od strane Odjeljenja za prostorno uređenje Grada B. pod brojem ... dana 27.10.2020. godine. Stavom 2. izreke presude odbijen je zahtjev tužioca za nadoknadu troškova upravnog spora, a stavom 3. izreke odbijen je zahtjev zainteresovanog lica za nadoknadu troškova istog.

Odbijanje tužbe se obrazlaže razlozima da je zakonito postupio tuženi kada je osporenim aktom ostavio na snazi zaključak prvostepenog organa od 27.01.2021. godine, jer za svoju odluku dao valjane, na zakonu zasnovane razloge. Sud je iznio istorijat provedenog postupka u kojem su zainteresovanom licu „T.T.“ d.o.o. B., po njegovom zahtjevu, izdati naknadni lokacijski uslovi broj ... od 27.10.2020. godine, a potom i Izmjena i dopuna naknadnih lokacijskih uslova broj ... 10.12.2020. godine, protiv kojih je tužilac izjavio žalbu koju je prvostepeni organ, u prethodnom ispitivanju, zaključkom od 27.01.2021. godine, odbacio kao nedopuštenu pozivom na odredbu člana 219. Zakona o opštem upravnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 13/02, 87/07, 50/10 i 66/18 - u daljem tekstu: ZOUP), a koji zaključak je tuženi potvrdio osporenim aktom. Podržan je stav organa uprave da je predmetna žalba koja je izjavljena protiv lokacijskih uslova nedopuštena, jer odredba člana 59. stav 1. Zakona o uređenju prostora i građenju („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 40/13,

106/15, 3/16 i 84/19 - u daljem tekstu: Zakon o uređenju prostora i građenju) propisuje da lokacijski uslovi predstavljaju tehnički stručni dokument koji određuje uslove za projektovanje i građenje, a koji se izrađuje na osnovu ovog zakona, posebnih zakona i propisa donesenih na osnovu tih zakona, kao i dokumenata prostornog uređenja i ne predstavljaju upravni akt, a što znači da žalba protiv istih nije dopuštena. Zaključeno je da tuženi pravilno rezonuje kada navodi da je neosnovana tvrdnja tužioca da nije bilo mjesta raspravljanju o žalbi protiv Izmjena i dopuna naknadnih lokacijskih uslova, iz razloga što prvostepeni organ nije pravilno ispitao aktivnu legitimaciju na strani žalioca (obzirom da je zaključak prvostepenog organa od 26.10.2020. godine kojim mu nije priznato svojstvo stranke u ovom postupku poništen drugostepenim aktom od 18.06.2021. godine), jer postojanje ili nepostojanje aktivne legitimacije na strani žalioca ne mijenja situaciju u pogledu prava na izjavljivanje žalbe protiv lokacijskih uslova, odnosno njihovih Izmjena i dopuna, koja dakle nije dopuštena, uz pravilan stav tuženog da ukoliko lokacijski uslovi eventualno nisu izdati u skladu sa zakonom, može se zahtijevati samo vršenje inspeksijskog nadzora, jer tako propisuje odredba člana 64. stav 4. Zakona o uređenju prostora i građenju.

Blagovremeno podnesenim zahtjevom za vanredno preispitivanje te presude (u daljem tekstu: zahtjev) tužilac pobija zakonitost iste zbog pogrešne primjene materijalnog prava. U zahtjevu ističe da je tačno da odredba člana 59. stav 1. Zakona o uređenju prostora i građenju propisuje da lokacijski uslovi predstavljaju tehnički stručni dokument, ali naprijed navedeno ne znači nužno da lokacijski uslovi nisu upravni akt. Naime, organi uprave u postupku izdavanja lokacijskih uslova postupaju u svemu u skladu sa Zakonom o opštem upravnom postupku, što znači da se ovaj postupak pokreće zahtjevom stranke, da se uz zahtjev prilažu dokazi čije je dostavljanje obavezno za izdavanje lokacijskih uslova, da se u slučaju da određeni dokaz stranka ne dostavi ostavljaju rokovi za postupanje propisani odredbama ZOUP pod prijetnjom odbacivanja zahtjeva itd. Dakle, iz prethodno navedenog slijedi da se cjelokupan postupak izdavanja lokacijskih uslova vodi po pravilima upravnog postupka, ali da se, paradoksalno, ne okončava upravnim aktom. Kod činjenice da se ovaj postupak vodi u skladu sa odredbama ZOUP, smatra da je nezakonito njemu uskraćivati Ustavom garantovano pravo na žalbu i upućivati ga na obraćanje inspeksijskim organima, kako to čini tuženi u osporenom aktu. Posebno naglašava da je dana 26.10.2020. godine, dakle dan prije izdavanja spornih lokacijskih uslova, od strane prvostepenog organa donijet zaključak kojim se tužiocu ne priznaje svojstvo stranke u postupku, a taj zaključak je poništen rješenjem drugostepenog organa broj ... od 18.06.2021. godine. Kada se ovo ima u vidu, jasno je da je prije nego što je ovaj zaključak stekao svojstvo konačnosti, prvostepeni organ izdao sporne lokacijske uslove, u kojim radnjama se takođe ogleda nezakonitost ovog postupka. Zbog navedenog predlaže da se zahtjev uvaži i pobijana presuda preinači na način da se tužba uvaži i osporeni akt poništi, ili da se ista ukine i predmet vrati nižestepenom sudu na ponovni postupak i odlučivanje.

Tuženi u odgovoru na zahtjev ističe da je isti neosnovan i da ostaje kod razloga datih u osporenom aktu, konačno predlažući da se zahtjev odbije.

Zainteresovano lice, „T.T.“ d.o.o. B. je putem punomoćnika L.R. i M.B. advokata iz B. dostavilo odgovor na zahtjev u kome navodi da je isti neosnovan. Ukazuje da je Zakon o uređenju prostora i građenju *lex specialis* u odnosu na ZOUP, a pravilnim tumačenjem odredaba člana 59. stav 1. i 64. stav 4. istog je sasvim jasno da lokacijski uslovi ne predstavljaju upravni akt, dakle ne mogu se pobijati žalbom, već samo ako nisu izdati u skladu sa zakonom, stranka može zahtijevati vršenje inspeksijskog nadzora. Ističe da je Vrhovni sud Republike Srpske po identičnom pitanju zauzeo stav da se lokacijski uslovi ne mogu pobijati žalbom, što proizilazi iz mnogobrojnih odluka tog suda, pa tako i presude broj 11 0 U 023203 19 Uvp od 29.10.2020. godine koju je dostavio uz odgovor na tužbu. Predlaže da se zahtjev odbije, a tužilac obaveže

da mu nadoknadi troškove ovog postupka koji se odnose na sastav odgovora na zahtjev od strane advokata u iznosu od 1.316,25 KM.

Razmotrivši zahtjev, pobijanu presudu, odgovore na zahtjev, te ostale priloge u spisima predmeta, na osnovu odredbe člana 39. Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 109/05 i 63/11 - u daljem tekstu: ZUS), odlučeno je kao u izreci ove presude iz sljedećih razloga:

Pravilno je pobijanom presudom odbijena tužba podnesena protiv osporenog akta tuženog od 18.06.2021. godine, uz iznošenje valjanih i argumentovanih razloga od strane nižestepenog suda koje tužilac nije doveo u sumnju navodima zahtjeva.

Suštinski, tužilac pogrešno tumači odredbu člana 59. stav 1. Zakona o uređenju prostora i građenju navodeći da je istom propisano samo da lokacijski uslovi predstavljaju tehnički stručni dokument, pri čemu neosnovano gubi iz vida da je u nastavku te iste odredbe izričito propisano da lokacijski uslovi ne predstavljaju upravni akt, što jasno znači da se isti ne mogu pobijati žalbom od strane bilo koga, bio to investitor ili pak neko treće zainteresovano lice.

Dalje treba navesti da tuženi nije tužioca uputio na obraćanje inspekcijским organima, već je ukazao na sadržaj odredbe člana 64. stav 4. Zakona o uređenju prostora i građenju, koja nezadovoljnoj stranci omogućava iniciranje postupka inspekcijskog nadzora ukoliko ista smatra da lokacijski uslovi nisu izdati u skladu sa zakonom, ispravno obrazlažući da je to osnovni vid pravne zaštite u okviru postupka izdavanja lokacijskih uslova, o čemu se izjasnio Vrhovni sud Republike Srpske u presudi broj 11 0 U 023203 19 Uvp od 29.10.2020. godine.

Kod takvog stanja stvari, po ocjeni ovog suda, u pobijanoj presudi nisu ostvareni razlozi nezakonitosti predviđeni odredbom člana 35. stav 2. ZUS, zbog čega se zahtjev tužioca odbija kao neosnovan, na osnovu odredbe člana 40. stav 1. istog zakona.

Ovaj sud je odlučio kao u stavu 2. izreke presude, jer davanje odgovora na zahtjev koji je zainteresovano lice sačinio advokat, za što je potraživana naknada, nije obavezna radnja u postupku, što proizilazi iz odredbe člana 38. ZUS koja propisuje obavezu suda da zahtjev dostavi na odgovor protivnoj stranci koja može u roku od 30 dana podnijeti odgovor. S obzirom da ovom, a niti jednom drugom odredbom ZUS nije propisano da propuštanjem te radnje nastaju posljedice za stranku, to proizilazi da troškovi koje je zainteresovano lice imalo po osnovu davanja odgovora na zahtjev, nisu bili neophodni za pravilan tok, a ni za okončanje ovog postupka. Zainteresovano lice dakle, ima pravo, ali ne i obavezu da daje isti, a kako sadržaj konkretnog odgovora na zahtjev nije imao bitan uticaj na ishod odlučivanja po podnesenom zahtjevu, ovaj sud nalazi da trošak sastava istog nije bio neophodan za okončanje predmetnog postupka. Shodno navedenom, ne radi se o troškovima koji su bili potrebni za vođenje postupka, zbog čega nisu ispunjeni uslovi iz odredbe člana 387. stav 1. Zakona o parničnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 58/03 - 61/13), u vezi sa odredbom člana 48. ZUS, za njihovo dosuđivanje zainteresovanom licu.

Zapisničar
Ana Matić

Predsjednik vijeća
Smiljana Mrša

Za tačnost otpavka ovjerava
Rukovodilac sudske pisarnice
Biljana Aćić