

BOSNA I HERCEGOVINA
REPUBLIKA SRPSKA
VRHOVNI SUD REPUBLIKE SRPSKE
Broj: 11 0 U 032213 23 Uvp
Banja Luka, 7.2.2025. godine

Vrhovni sud Republike Srpske, u vijeću sastavljenom od sudija Svjetlane Knežević, predsjednika vijeća, Asmira Koričića i Edine Čupeljić, članova vijeća, uz sudjelovanje zapisničara Tamare Kočić, u upravnom sporu po tužbi D. M., kojeg zastupa punomoćnik Boris Novković, advokat iz Banjaluke, [...] (u daljem tekstu: tužilac), protiv rješenja, broj [...] od 26.5.2022. godine, Vlade Republike Srpske, koju zastupa Pravobranilaštvo Republike Srpske, Sjedište zamjenika Banja Luka (u daljem tekstu: tužena), u predmetu stupanja u posjed ekspropisanih nepokretnosti, odlučujući o zahtjevu tužene za vanredno preispitivanje presude Okružnog suda u Banjoj Luci broj 11 0 U 032213 22 U od 28.3.2023. godine, na nejavnoj sjednici vijeća, održanoj 7.2.2025. godine, donio je:

PRESUDU

Zahtjev se uvažava, presuda Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 032213 22 U od 28.3.2023. godine preinačava na način da se tužba odbija kao neosnovana.

Tužilac se odbija sa zahtjevom za nadoknadu troškova upravnog spora koji se odnose na sastav tužbe, kao i sa zahtjevom za nadoknadu troškova odgovora na zahtjev.

Obrazloženje

Pobijanom presudom stavom 1 izreke uvažena je tužba i poništen osporeni akt, kojim je, tačkom 1. dispozitiva, određeno da se Republici Srpskoj, nakon konačnosti rješenja o potpunoj eksproprijaciji, dozvoljava stupanje u posjed nepokretnosti, ekspropisanih rješenjem Republičke uprave za geodetske i imovinsko-pravne poslove, Područne jedinice Prijedor, broj [...] od 23.12.2021. godine, a radi izgradnje auto-puta Banja Luka – Prijedor i to k.č. br. 3939/3, zvana R., u naravi njiva 5. klase, površine 3057 m², upisana u Pl. br. 2772 k.o. K., kao posjed i vlasništvo M. (E.) D. sa 1/1 dijela. Tačkom 2. dispozitiva, određeno je da su dokazi o stanju i vrijednosti ekspropisanih nepokretnosti obezbijeđeni prije donošenja rješenja, u upravnom postupku pred prvostepenim organom. Tačkom 3. dispozitiva, određeno je da tužba podnesena protiv ovog rješenja ne odlaže njegovo izvršenje, a tačkom 4. je određeno da rješenje stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srpske“. Stavom 2 izreke presude obavezana je tužena da tužiocu u roku od 30 dana od dana dostavljanja presude naknadi troškove upravnog spora u iznosu od 750,00 KM.

Uvaženje tužbe sud je obrazložio pozivom na odredbu člana 33 stav 1 i 2 Zakona o eksproprijaciji („Sl. glasnik Republike Srpske“ broj 112/06, 37/07, 110/08, 106/10, 121/10, 2/15 i 79/15, u daljem tekstu: ZE), te člana 16 stav 1 i člana 17 Zakona o posebnom postupku eksproprijacije radi izgradnje auto-puta Banja Luka-Prijedor („Sl. glasnik Republike Srpske“

broj 61/21, u daljem tekstu: Posebni zakon o eksproprijaciji). Navodi da je u članu 33 stav 2 ZE propisano da izuzetno, kada je u pitanju izgradnja objekata infrastrukture, Vlada može na zahtjev korisnika eksproprijacije, koji je iznio valjane razloge za potrebu hitnog stupanja u posjed nepokretnosti, riješiti da mu se ta nepokretnost preda u posjed nakon konačnosti rješenja o eksproprijaciji, ako utvrdi da je to neophodno zbog hitnosti slučaja ili da bi se spriječila znatnija šteta. Da s tim u vezi pravilno tužilac ukazuje na činjenicu da se iz obrazloženja osporenog akta ne može zaključiti koji su razlozi hitnosti, odnosno razlozi za potrebu hitnog stupanja u posjed, ili koja to znatnija šteta prijeti, u konkretnom slučaju, jer tuženi ne navodi ni rokove za završetak radova, ugovorene penale za ne poštovanje rokova, ili bilo kakve druge posljedice za prekoračenje rokova, koje bi se, eventualno, mogle podvesti pod uslov hitnosti, niti navodi, kada bi po ugovoru Republika Srpska, trebala uvesti izvođača radova u posao. Zbog toga, samo pozivanje na navedene članove zakona, nije dovoljno da bi se opravdali uslovi za hitan ulazak u posjed, bez isplaćene naknade ranijem vlasniku eksproprijisanih nepokretnosti. Pored toga ukazuje da je u odredbi člana 17 stav 1 Posebnog zakona o eksproprijaciji, određeno da je bitan element konačnosti rješenja o eksproprijaciji i postignuti sporazum o naknadi, a koji element u konkretnom slučaju nije ispunjen. Kod činjenice da se stupanje u posjed veže za postizanje sporazuma o naknadi, te obavezu organa da istu isplati u rokovima propisanim zakonom, pa, imajući u vidu da korisnik eksproprijacije i tužilac nisu postigli saglasnost oko visine naknade, stav je da u konkretnom slučaju nije bilo uslova da se osporeni akt donese, pa je stoga isti ocijenio nezakonitim.

Blagovremenim zahtjevom za vanredno preispitivanje pobijane presude (u daljem tekstu: zahtjev), tužena pobija njenu zakonitost zbog povrede odredaba Zakona o upravnim sporovima i Zakona o opštem upravnom postupku, te povrede materijalnog propisa. U zahtjevu ukazuje na sadržaj odredbe člana 16 stav 1 Posebnog zakona o eksproprijaciji kojom je određeno da korisnik eksproprijacije, po konačnosti rješenja o eksproprijaciji, stiče uslove za ulazak u posjed eksproprijisanih nepokretnosti, pa s obzirom na navedenu zakonsku odredbu jasno proizlazi zaključak da je za predmetnu upravnu stvar irelevantno određenje iz člana 33 stav 2 ZE, na koji se tužilac poziva. U prilog neosnovanosti tužbe i pobijane presude navodi da je prvostepeno rješenje RUGIPP PJ Prijedor, na osnovu koga je predložen ulazak u posjed, doneseno nakon što je organ proveo pravilan i zakonit postupak, u kojem su saslušane stranke i održane usmene rasprave kojim je, između ostalih prisustvovao i advokat tužioca, kojim rješenjem su od tužioca potpuno eksproprijisane predmetne nepokretnosti, a koju činjenicu tužilac u svojoj tužbi čini nespornom. Ističe da je tačkom 5. istog rješenja određeno da korisnik eksproprijacije stiče pravo da stupi u posjed eksproprijisane nepokretnosti po konačnosti rješenja o eksproprijaciji, a koje rješenje tužilac u tužbi ne pobija. Navodi da bi u slučaju onemogućavanja ulaska u posjed eksproprijisanih nepokretnosti došlo do sprečavanja vršenja pripremnih radova na predmetnoj dionici auto-puta, a kako se u konkretnom slučaju radi o objektu saobraćajne i komunalne infrastrukture od izuzetnog značaja za Republiku Srpsku, nastavak radova na izgradnji auto-puta uslovljen je dobijanjem dozvole za građenje. Iz ovih razloga za hitno stupanje u posjed predmetnih nepokretnosti, to je radi sprječavanja nastanka znatnije štete Vlada Republike Srpske svojim rješenjem dozvolila ulazak u posjed predmetnih nepokretnosti, koje je donijeto u skladu sa pozitivnim zakonskim propisima. Nepravilnim smatra tumačenje nižestepenog suda u vezi sa odredbama člana 16 i 17 Posebnog zakona o eksproprijaciji. Ukazuje da član 17 pomenutog zakona predviđa da je u rješenju o eksproprijaciji organ dužan „naznačiti” da je između ostalog postignut sporazum o naknadi za eksproprijisane nepokretnosti, ukoliko je on postignut. S obzirom da u navedenom slučaju sporazum nije postignut pred organom uprave, smatra da organ nije ni bio dužan „naznačiti” da je sporazum postignut, dakle, to nije bitan element konačnog rješenja o eksproprijaciji, kako je to nižestepeni sud shvatio u svojoj odluci. Kao bitnim ističe i to da predmetno rješenje o

eksproprijaciji nije predmet ispitivanja ni pobijanja u ovom postupku, nego rješenje Vlade. Imajući izloženo u vidu predlaže da se zahtjev uvaži i pobijana presuda ukine.

Tužilac u odgovoru na zahtjev navodi da je nižestepeni sud donio zakonitu i pravilnu odluku. Ističe da tužena u pretežnom dijelu zahtjeva vrlo površno samo citira zakonske odredbe, ali nije jasno u kom dijelu traži preispitivanje odluke. Citira odredbu člana 33 stav 2 (pravilno stav 1) ZE pa navodi da se prema istoj stupanje u posjed veže za dan isplate naknade za eksproprianu nepokretnost. Također, citira i odredbu člana 33 stav 3 (pravilno stav 2) ZE i ističe da je nižestepeni sud pravilno poništio osporeni akt jer u istom nema obrazloženja niti dokaza u pogledu hitnosti kao obaveznog uslova, te naglašava da se nižestepeni sud detaljno u presudi osvrnuo na razloge hitnosti i znatniju štetu, jer tuženi nije naveo bilo kakve rokove za završetak radova, da li ima ugovorene penale za nepoštovanje rokova ili bilo kakve druge posljedice za prekoračenje rokova koji bi se eventualno mogli dovesti u vezu sa uslovom hitnosti, niti je za isto dostavio bilo kakve dokaze. Radi se o neosnovanom zahtjevu za vanredno preispitivanje, što potvrđuje i ranije zauzeta sudska praksa u pogledu identične pravne stvari u presudama Okružnog suda u Banjaluci (presuda Okružnog suda broj 11 0 U 012385 13 U od 15.01.2015. godine, broj 11 0 U 009087 12 U od 01.4.2013. godine), te Vrhovnog suda Republike Srpske suda broj 15 0 U 003075 17 Uvp od 11.01.2018. godine. Osvrćući se na primjenu člana 16 Posebnog zakona o eksproprijaciji, ukazuje na odluku Ustavnog suda Republike Srpske broj U-46/13 od 22.12.2014. godine, kojom je utvrđeno da član 33 stav 1 ZE nije u skladu sa Ustavom RS, a čiji sadržaj je istovjetan sadržaju člana 16 stav 1 Posebnog zakona o eksproprijaciji, zbog čega smatra da je primjena istog protivna Ustavu RS i Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, a rješenje doneseno na osnovu istog nezakonito. Kako je tužena osporeni akt donijela na osnovu člana 33 stav 3 (pravilno stav 2) ZE, to smatra da je paušalno i neutemeljeno pozivanje u zahtjevu na član 16 stav 1 Posebnog zakona o eksproprijaciji. Predlaže da se zahtjev odbije, a tužena obaveže na plaćanje troškova sastava odgovora na zahtjev.

Razmotrivši zahtjev, odgovor na zahtjev, pobijanu presudu i cjelokupne spise predmetne upravne stvari 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 presude iz sljedećih razloga:

Iz podataka u spisu proizlazi da je, rješenjem Republičke uprave za geodetske i imovinsko-pravne poslove, Područne jedinice Prijedor, broj [...] od 23.12.2021. godine, usvojen prijedlog Pravobranilaštva Republike Srpske, Sjedište zamjenika Prijedor, za potpunu eksproprijaciju nepokretnosti u korist korisnika eksproprijacije, Republike Srpske, a u svrhu izgradnje auto-puta Banja Luka – Prijedor, koja je, na osnovu člana 2. Zakona o posebnom postupku eksproprijacije, radi izgradnje auto-puta Banja Luka – Prijedor („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 61/21), utvrđena kao opšti interes. Tim rješenjem potpuno su eksproprianane nepokretnosti, označene kao: k.č. br. 3939/3, zvana R., u naravi njiva 5. klase, površine 3057 m², upisana u Pl. br. 2772 k.o. K., kao posjed i vlasništvo M. (E.) D. sa 1/1 dijela. Iz zapisnika o postupku sporazumnog određivanja naknade od 20.4.2022. godine, sačinjenog u prostorijama organa, proizlazi da je, u skladu sa nalazom i mišljenjem vještaka poljoprivredne struke, tužiocu ponuđena cijena, od 5,00 KM po m², odnosno ukupno 15.285 KM, za navedeno zemljište, na koju cijenu on nije pristao, zbog čega je zaključkom na raspravi, odlučeno da se predmet ustupa nadležnom sudu radi određivanja naknade. Dana, 10.5.2022. godine, Pravobranilaštvo Republike Srpske, Sjedište zamjenika Prijedor, tražilo je donošenje rješenja, kojim će se korisniku eksproprijacije dozvoliti stupanje u posjed eksproprianih nekretnina, nakon konačnosti rješenja o potpunoj eksproprijaciji pa je konstatovano da su, uz

zahtjev, priloženi svi dokazi neophodni za pravilno odlučivanje, a saglasno članu 33 ZE. Rješenjem Vlade Republike Srpske, broj [...] od 26.5.2022. godine, dozvoljeno je korisniku eksproprijacije, stupanje u posjed ekspropriisanih nepokretnosti koje su precizirane u stavu 1. dispozitiva predmetnog rješenja pa je stavom 2. konstatovano da su dokazi o stanju vrijednosti ekspropriiranih nekretnina, obezbjeđeni prije donošenja rješenja u upravnom postupku pred prvostepenim organom, te dalje kako je već navedeno.

Odredbom 33 stav 2 ZE propisano je da izuzetno, kada je u pitanju izgradnja objekata infrastrukture, Vlada može na zahtjev korisnika eksproprijacije, koji je iznio valjane razloge za potrebu hitnog stupanja u posjed nepokretnosti, riješiti da mu se ta nepokretnost preda u posjed nakon konačnosti rješenja o eksproprijaciji ako utvrdi da je to neophodno zbog hitnosti slučaja ili da bi se spriječila znatnija šteta.

Da bi bilo mjesta donošenju osporenog akta na osnovu ove zakonske odredbe, neophodno je da tužena iznese valjane razloge za potrebu hitnog stupanja u posjed. Činjenica da je izvršena potpuna eksproprijacija u korist izgradnje predmetnog auto-puta, te da je nastavak radova na izgradnji auto-puta uslovljen dobijanjem dozvole za građenje, nije razlog koji bi opravdao stupanje u posjed korisniku eksproprijacije prije isplate naknade za ekspropriisanu nepokretnost.

Međutim, kako je eksproprijacija predmetnih nepokretnosti izvršena na osnovu Posebnog zakona o eksproprijaciji, a na osnovu kojeg je podnesen zahtjev za donošenje rješenja o ulasku u posjed nakon konačnosti rješenja o eksproprijaciji, to je bilo neophodno cijeniti ispunjenost uslova za donošenje rješenja o ulasku u posjed prema tom zakonu.

Odredba člana 16 stav 1 Posebnog zakona o eksproprijaciji daje mogućnost da se nakon konačnosti rješenja o eksproprijaciji, koji je sproveden u skladu sa ovim zakonom, korisniku eksproprijacije omogući ulazak u posjed ekspropriisanih nepokretnosti.

Da bi se primijenila navedena odredba potrebno je ispuniti uslove iz ostalih odredbi tog zakona, koji je posebno regulisao postupak eksproprijacije radi izgradnje auto-puta Banjaluka – Prijedor, kako bi tužena opravdala stupanje u posjed prije isplate vlasnicima novčane naknade prema sporazumu, ukoliko je zaključen.

Navedeni zakon propisao je i sadržaj rješenja kojim se usvaja prijedlog za eksproprijaciju prema odredbama ovog zakona, pa je tako prema odredbi člana 17 tog zakona potrebno da to rješenje pored elemenata propisanih članom 30 ZE, sadrži i naznačenje a) da korisnik eksproprijacije stiče pravo ulaska u posjed ekspropriisanih nepokretnosti po konačnosti rješenja o eksproprijaciji i b) da su korisnik eksproprijacije i vlasnik nepokretnosti postigli sporazum o naknadi za nepokretnost koja je predmet posebnog postupka eksproprijacije i da je tu naknadu korisnik eksproprijacije dužan uplatiti (realizovati) vlasniku nepokretnosti u roku od 30 dana od dana dostavljanja rješenja, ukoliko je postignut sporazum o naknadi.

Kako je u konkretnom slučaju rasprava radi pokušaja sporazuma o naknadi sa tužiocem kao ranijim vlasnikom nepokretnosti održana i sporazum nije postignut, jer ponuđeni iznos od 15.285,00 KM koji je formiran na osnovu procjene vještaka poljoprivredne struke nije prihvaćen, slijedom čega je predmet ustupljen nadležnom sudu radi određivanja naknade za iste, a što proizlazi iz zapisnika o postupku sporazumnog određivanja naknade od 20.4.2022. godine, to imajući u vidu i činjenicu da rješenje o eksproprijaciji sadrži i naznačenja iz člana 17 Posebnog zakona o eksproprijaciji, prema stavu ovog suda ispunjeni su uslovi za sticanje

prava ulaska u posjed eksproprisanih nepokretnosti po konačnosti rješenja o eksproprijaciji na osnovu navedenog zakona, a bez isplaćene naknade ranijem vlasniku eksproprisanih nepokretnosti.

Nesporno je da tužilac treba biti oštećen za eksproprisane nepokretnosti, ali to pitanje, kako to tužena pravilno navodi u zahtjevu, ne mora biti riješeno u momentu konačnosti rješenja o eksproprijaciji, jer ukoliko se sporazum ne postigne, iznos naknade će utvrditi sud u vanparničnom postupku, pri čemu je dokaz o izvršenoj isplati uslov za provođenje rješenja u javnim evidencijama. Stoga je nepravilan zaključak nižestepenog suda da rješenje kojim se usvaja prijedlog za eksproprijaciju mora da sadrži naznačenje da su korisnik eksproprijacije i raniji vlasnik postigli sporazum o naknadi za eksproprisane nepokretnosti, te obavezu organa da istu isplati u rokovima propisanim zakonom, jer se to odnosi samo na situaciju kada je postignut sporazum o naknadi, što ovdje nije slučaj.

Kod takvog stanja stvari, ovaj sud nalazi da je pobijanom presudom ostvaren razlog njene nezakonitosti iz odredbe člana 35 stav 2 ZUS, pa se otuda zahtjev tužene, na osnovu odredaba člana 40 stav 1 i 2 tog zakona uvažava, pobijana presuda preinačava na način kako je to određeno izrekom ove presude.

Budući da je zahtjev tužene uvažen, pobijana presuda preinačena je na način da je tužba odbijena kao neosnovana, to tužiocu shodno odredbi člana 6 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnim sporovima („Sl. glasnik Republike Srpske“, broj 63/11) po načelu argumentum a contrario, ne pripadaju troškovi upravnog spora, kao i odgovora na zahtjev, zbog čega je njegov zahtjev za naknadu troškova sastava tužbe i odgovora na zahtjev, po advokatu, odbijen kao neosnovan.

Zapisničar
Tamara Kočić

Predsjednik vijeća
Svjetlana Knežević

Tačnost otpravka ovjerava
Rukovodilac sudske pisarnice
Biljana Ačić