

BOSNA I HERCEGOVINA  
REPUBLIKA SRPSKA  
VRHOVNI SUD REPUBLIKE SRPSKE  
Broj: 11 0 U 017154 16 Uvp  
Banja Luka, 06.03.2019. godine

Vrhovni sud Republike Srpske, u vijeću sastavljenom od sudija Smiljane Mrše, kao predsjednika vijeća, Svjetlane Knežević i Edine Čupeljić, kao članova vijeća, uz učešće Zdravke Čučak, kao zapisničara, u upravnom sporu po tužbi tužioca P.V. iz Š., koga zastupa punomoćnik M.P., advokat iz B. (u daljem tekstu: tužilac), protiv akta broj ... od 15.07.2015. godine tuženog Ministarstva, u predmetu poništavanja rješenja po pravu nadzora, odlučujući o zahtjevu tužioca za vanredno preispitivanje presude Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 017154 15 U od 27.04.2016. godine, u sjednici vijeća održanoj dana 06.03.2019. godine, donio je

## PRESUDU

Zahtjev se odbija.

Odbija se zahtjev tužioca za naknadu troškova postupka.

## Obrazloženje

Pobijanom presudom (stavom 1. izreke) odbijena je tužba podnesena protiv uvodno označenog akta tuženog, kojim je odbijen zahtjev tužioca za poništavanje po pravu nadzora konačnih rješenja Sekretarijata za poslove uprave, urbanizam Opštine Š. broj ... od 13.03.1998. godine i broj ... od 01.04.1998. godine, kao i zahtjev tužioca za nadoknadu troškova upravnog postupka. Stavom 2. izreke pobijane presude odbijen je zahtjev tužioca za nadoknadu troškova upravnog spora.

Odbijanje tužbe sud je obrazložio razlozima da je zakonito postupio tuženi kada je odbio zahtjev tužioca podnesen 08.04.2015. godine za poništavanje po pravu nadzora rješenja ... od 13.03.1998. godine i broj ... od 01.04.1998. godine, kojima je G.M. data urbanistička saglasnost te odobrenje za gradnju kuće u Š., nalazeći da nisu ispunjeni uslovi iz odredbe člana 248. stav 1. tačka 5. Zakona o opštem upravnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 13/02, 87/07 i 50/10 - u daljem tekstu ZOUP). Ovo stoga što se suštinski navod tužioca da je nadležni organ G.M. izdao urbanističku saglasnost i odobrenje za gradnju kuće na parceli k.č. br. 7/55/1 upisanoj u p.l. br. 550 k.o. Š. koja nije njegovo vlasništvo niti je isti prilikom izdavanja spornih rješenja imao dokumentaciju kojom dokazuje vlasništvo na parceli, ne može podvesti pod odredbu člana 248. stav 1. tačka 5. ZOUP, jer ne proizilazi, niti tužilac bilo čim dokazuje da su ta rješenja donesena kao posljedica nedozvoljene radnje u smislu odredbe člana 248. stav 1. tačka 5. ZOUP, u odnosu na koju je zakonodavac odredbom člana 249. stav 4. ZOUP napravio izuzetak u smislu da je propisao da se rješenje koje je donijeto kao posljedica nedozvoljene radnje može poništiti i izvan roka propisanog odredbom člana 249. stav 3. ZOUP. Podržan je stav tuženog da se predmetna rješenja ne mogu ni ukinuti po pravu nadzora, jer sve i da je bilo očigledne povrede materijalnog zakona prilikom njihovog donošenja, protekao je rok iz odredbe člana 249. stav 3. ZOUP (jedna godina od konačnosti

rješenja) da bi se ista mogla ukinuti u smislu odredbe člana 248. stav 2. istog zakona. Takođe je podržan zaključak tuženog da tužilac G.M. osporava izgradnju iz razloga neriješenih imovinsko-pravnih odnosa na parceli na kojoj je objekat lociran, uz stav suda da je tužilac svakako imao mogućnost da blagovremeno o ovoj izgradnji, ako ista nije bila u skladu sa propisima obavijesti nadležne inspeksijske organe, ili da pokrene odgovarajući parnični postupak, što je na koncu i učinio kod Osnovnog suda Mrkonjić Gradu u kojem postupku će se ovi sporni odnosi konačno i riješiti.

Blagovremeno podnesenim zahtjevom za vanredno preispitivanje te presude (u daljem tekstu: zahtjev) tužilac pobija njenu zakonitost zbog povreda propisa o postupku koje su od uticaja na rješenje stvari i pogrešne primjene materijalnog prava. Ističe da je odredbom člana 8. Zakona o parničnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09 i 61/13 - u daljem tekstu: ZPP), koja se u upravnom sporu primjenjuje shodno odredbi člana 48. Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 109/05 i 63/11 - u daljem tekstu: ZUS), propisano da sud utvrđuje činjenice cijeneći svaki dokaz posebno i u njihovoj ukupnosti, što nižestepeni sud nije učinio, već se samo bavio navodima tuženog iz osporenog akta, ne dovodeći iste u vezu sa sadržajem tužbe i dokazima koji su uz nju priloženi. U tom smislu je sud imao obavezu da cijeni dopise Administrativne službe Opštine Š. ... od 31.01.2008. godine i broj ... od 03.02.2009. godine u kojima su navedeni razlozi zbog kojih su sporna rješenja ... od 13.03.1998. godine i broj ... od 01.04.1998. godine nezakonita i pravno ništava, a sud tim dokazima ne daje nikakav pravni značaj, iako sam donosilac rješenja, prvostepeni organ „priznaje“ da su ista nezakonita. Naime, prethodno rješenje o urbanističkoj saglasnosti od 14.11.1991. godine izdato za ovu gradnju je prestalo važiti, a u postupku izdavanja nove urbanističke saglasnosti koji je okončan rješenjem od 13.03.1998. godine, te kasnije odobrenjem za građenje od 01.04.1998. godine, nisu priložene isprave koje je kao obavezne propisivao tada važeći Zakon o uređenju prostora („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/96). Tačnije, G.M. nije priložio prepis posjedovnog lista, kopiju katastarskog plana, dva primjerka izvedbenog projekta, niti dokaz o vlasništvu na predmetnim nepokretnostima, a sve to ne cijeni nižestepeni sud, izvodeći gotovo nevjerovatan zaključak da su sporna prvostepena rješenja zakonita, što pobijanoj odluci oduzima karakter jasno obrazložene odluke shodno standardima Ustavnog suda BiH iz odluke broj AP-1826/06 od 30.05.2008. godine. Uprkos sadržaju navedenih dopisa prvostepenog organa od 31.01.2008. i 03.02.2009. godine, u kojima je jasno navedeno da G.M. uz zahtjev za izdavanje građevinske dozvole nije priložio ništa osim rješenja o urbanističkoj saglasnosti i ugovora o poklonu, sud ipak u obrazloženju pobijane presude zaključuje da on jeste dostavio svu dokumentaciju, što sve upućuje na zaključak da je pobijana presuda nezakonita. Dalje citira odredbu člana 248. stav 1. tačka 5. ZOUP, te dodaje da smatra pravno neodrživim zaključak nižestepenog suda da se predmetno postupanje nadležnih organa prilikom izdavanja rješenja ... od 13.03.1998. godine i broj ... od 01.04.1998. godine ne može podvesti pod nedozvoljenu radnju, jer ako je potvrđeno od strane tog organa (donosioca rješenja) da su rješenja izdata bez dostavljanja zakonom propisane dokumentacije, postavlja se pitanje šta to onda sud smatra nedozvoljenim radnjama. Pobija i zaključak suda da je voditelj postupka kao dokaz o pravu vlasništva „vjerovatno prihvatio ugovor o poklonu“, te ističe da se pravo vlasništva na nepokretnosti ne stiče ugovorom već upisom u javnu knjigu, dodajući da G.M. nije dostavio dokaz o pravu vlasništva, jer u vrijeme izdavanja spornih rješenja ... od 13.03.1998. godine i broj ... od 01.04.1998. godine nije bio vlasnik nepokretnosti upisanih u p.l. br. 550 k.o. Š., njihov vlasnik je bila Š.K., a sad je to tužilac. Napominje da je G.M. tada bio vlasnik samo 170 m2 zemljišta upisanog u p.l. br. 965 k.o. Š. a izgradio je dvostruko veći objekat na tuđem zemljištu (vlasništvo tužioca) upisanom u p.l. br. 550. k.o. Š., zbog čega je neodrživ zaključak suda da su sporna rješenja zakonita, odnosno da nema osnova za stavljanje istih van pravnog prometa.

Zbog svega predlaže da ovaj sud zahtjev uvaži i pobijanu presudu preinači na način da tužbu uvaži i osporeni akt poništi, te da tuženog obaveže da tužiocu nadoknadi troškove ovog postupka koji se odnose na sastav zahtjeva od strane advokata u ukupnom iznosu od 1.316,25 KM.

Tuženi u odgovoru na zahtjev navodi da je isti razmotrio i da ostaje kod razloga iznesenih u obrazloženju osporenog akta, konačno predlažući da se zahtjev odbije kao neosnovan.

Zainteresovano lice, M.G., nije dao odgovor na zahtjev.

Razmotrivši zahtjev, pobijanu presudu, odgovor na zahtjev, te ostale priloge u spisima predmeta, na osnovu odredbe člana 39. ZUS, ovaj sud je odlučio kao u izreci ove presude iz slijedećih razloga:

Pravilno je pobijanom presudom odbijena tužba podnesena protiv osporenog akta tuženog od 15.07.2015. godine, za što su od strane nižestepenog suda dati valjani razlozi koje tužilac nije doveo u sumnju navodima zahtjeva. Tako je neosnovan navod tužioca da sud nije utvrđivao činjenice ocjenom priloženih dokaza u smislu odredbe člana 8. ZPP, čijoj primjeni u upravnom sporu nema mjesta pozivanjem na odredbu člana 48. ZUS. Odredba člana 48. ZUS propisuje da će sud primijeniti odredbe ZPP za pitanja koja nisu regulisana ovim zakonom, a ovim zakonom, odnosno odredbom člana 29. stav 1. ZUS je propisano da sud, po pravilu, rješava upravni spor na podlozi činjenica koje su utvrđene u upravnom postupku, izuzetak je situacija iz stava 2. ove odredbe kada sud otvori raspravu ako su ispunjeni uslovi iz člana 25. stav 2. ZUS i sam utvrđuje činjenice, o čemu se ovdje ne radi. U tom je smislu neosnovan navod tužioca da je sud propustio da ocijeni dopise prvostepenog organa od 31.01.2008. godine i 03.02.2009. godine, koji predstavljaju informacije o stanju upravnog spisa, jer ti dokazi, gledano sa aspekta konkretnog upravnog postupka, nemaju značaj kakav im daje tužilac.

Predmet ovog upravnog postupka je prijedlog tužioca podnesen dana 08.04.2015. godine za poništavanje, odnosno ukidanje po pravu nadzora pomenutih prvostepenih rješenja, koji prijedlog je tužilac zasnovao na odredbi člana 248. stav 1. tačka 5. i stav 2. ZOUP. Odredba člana 248. stav 1. tačka 5. ZOUP propisuje da će se rješenje koje je konačno u upravnom postupku poništiti po pravu nadzora ako je isto doneseno kao posljedica prinude, iznude, ucjene, pritiska ili druge nedozvoljene radnje, dok stav 2. propisuje da se rješenje koje je konačno u upravnom postupku može ukinuti po pravu nadzora ako je njime očigledno povrijeđen materijalni zakon. Odredba člana 249. stav 3. ZOUP propisuje rokove u kojima se rješenje može poništiti i ukinuti po pravu nadzora, dok stav 4. propisuje da se rješenje može poništiti na osnovu člana 248. stav 1. tačka 5. ovog zakona bez obzira na rokove utvrđene u stavu 3. ovog člana.

Tužilac je prijedlogom podnesenim dana 08.04.2015. godine zatražio primjenu odredbe člana 248. ZOUP isključivo iz razloga što su navedena prvostepena rješenja ... od 13.03.1998. godine i broj ... od 01.04.1998. godine izdata G.M., iako on nije priložio dokumentaciju propisanu tada važećim Zakonom o uređenju prostora. Taj suštinski razlog, sve i da je osnovan, svodi se na pogrešnu primjenu materijalnog prava od strane nadležnog organa, što bi za posljedicu eventualno imalo ukidanje pomenutih rješenja, a za što je u konkretnom slučaju istekao rok propisan odredbom člana 249. stav 3. ZOUP (godinu dana od dana konačnosti rješenja), pa po ovom osnovu tužilac nikako nije mogao uspjeti, što je tačno zaključio tuženi u osporenom aktu.

Druga suštinska tvrdnja tužioca da se ovakvo postupanje prvostepenog organa prilikom donošenja rješenja broj ... od 13.03.1998. godine i broj ... od 01.04.1998. godine mora smatrati nedozvoljenom radnjom iz odredbe člana 248. stav 1. tačka 5. ZOUP, u kom slučaju je rok za poništavanje bez vremenskog ograničenja, nije osnovana iz razloga koje je dao tuženi, a podržao nižestepeni sud, jer u upravnom spisu nema dokaza, niti ih je tužilac priložio, da su predmetna prvostepena rješenja donesena kao posljedica prinude, iznude, ucjene, pritiska ili druge nedozvoljene radnje. Da bi se moglo poništiti po pravu nadzora rješenje jer je doneseno kao posljedica nedozvoljene radnje, na čemu tužilac insistira, morale bi te radnje biti nesporno utvrđene od strane tuženog. Konkretno, morali bi postojati dokazi da je prilikom donošenja predmetnih rješenja na stranke, druge učesnike u postupku ili samo službeno lice izvršen pravno nedopustiv uticaj, što bi bio osnov za primjenu člana 248. stav 1. tačka 5. ZOUP, čega ovdje evidentno nema, jer o tome u spisu nema nikakvih dokaza, niti ih je tužilac dostavio, a to je zakonski okvir u kome se mora kretati drugostepeni organ kada po bilo čijem prijedlogu vrši nadzor nad radom prvostepenog organa.

Kako je sve ovo pravilno zaključio i nižestepeni sud, neosnovano je tvrdnja tužioca da pobijana odluka nije valjano obrazložena u ovom bitnom dijelu, bez obzira što je sud u opširnom obrazloženju sam iznio zaključke da je iz spornih rješenja „vidljivo da je priložena sva dokumentacija i da je voditelj postupka vjerovatno smatrao da se pravo vlasništva stiče ugovorom o poklonu“, koji zaključci jesu proizvoljni i nisu ni izneseni od strane tuženog, ali ne utiču na razumijevanje pobijane odluke, jer su nebitni sa aspekta odredbe člana 248. ZOUP koja je ovdje pravilno primjenjena. Navod tužioca da je G.M. na osnovu pomenutih rješenja ... od 13.03.1998. godine i broj ... od 01.04.1998. godine izgradio stambeni objekat na parceli koja nije bila njegovo vlasništvo, nego vlasništvo Š.K., a sada tužioca, ukazuje na to da je tačan zaključak tuženog koji je podržao nižestepeni sud, da su među ovim strankama sporni imovinsko-pravni odnosi u vezi sa parcelom na kojoj je objekat izgrađen, a koji se jedino i mogu riješiti u parnici koja već teče između ovih stranaka kod Osnovnog suda u Mrkonjić Gradu.

Iz iznijetih razloga, po ocjeni ovog suda, pobijanom presudom nisu ostvareni razlozi nezakonitosti predviđeni odredbom člana 35. stav 2. ZUS, pa se zahtjev tužioca za njeno vanredno preispitivanje odbija kao neosnovan, shodno odredbi člana 40. stav 1. istog zakona.

Odluka o troškovima postupka iz stava 2. izreke ove presude se zasniva na odredbi člana 49a. stav 1. ZUS, s obzirom da je zahtjev tužioca odbijen, pa proizlazi da on nije uspio u ovom postupku, zbog čega mu ne pripada pravo na naknadu troškova istog.

Zapisničar  
Zdravka Čučak

Predsjednik vijeća  
Smiljana Mrša

Za tačnost otpavka ovjerava  
Rukovodilac sudske pisarne  
Amila Podrašćić