

BOSNA I HERCEGOVINA
REPUBLIKA SRPSKA
VRHOVNI SUD REPUBLIKE SRPSKE
Broj: 12 0 U 005920 17 Uvp
Banja Luka, 31.10.2019. godine

Vrhovni sud Republike Srpske, u vijeću sastavljenom od sudija: Smiljane Mrše, kao predsjednika vijeća, Ljiljane Bošnjak Glizijan i Edine Čupeljić, kao članova vijeća, uz sudjelovanje Snežane Crnojević, kao zapisničara, u upravnom sporu po tužbi D.S. iz B. (u daljem tekstu: tužilac), zastupanog po punomoćniku V.S., advokatu iz B., protiv rješenja broj: ... od 15.9.2016. godine Ministarstva (u daljem tekstu: tuženi), u predmetu izdavanja građevinske dozvole, odlučujući o zahtjevu tuženog za vanredno preispitivanje presude Okružnog suda u Bijeljini broj: 12 0 U 005920 16 U od 18.5.2017. godine, u sjednici vijeća, održanoj 31.10.2019. godine, donio je

PRESUDU

Zahtjev se uvažava, presuda Okružnog suda u Bijeljini broj: 12 0 U 005920 16 U od 18.5.2017. godine se preinačava na način da se tužba odbija.

Odbija se zahtjev tužioca da mu tuženi nadoknadi troškove spora, kao i zahtjev za naknadu troškova davanja odgovora na zahtjev, kao neosnovan.

Obrazloženje

Pobijanom presudom uvažena je tužba D.S., kao investitora i poništeno rješenje tuženog, bliže navedeno u uvodu ove presude, kojim je uvažena žalba D.M. iz B., izjavljena protiv rješenja Odjeljenja za prostorno uređenje Grada B. broj: ...od 20.5.2016. godine i to rješenje poništeno, a njime je data građevinska dozvola D.S. za izgradnju individualnog stambenog objekta u B., sve kao u dispozitivu tog rješenja.

Uvaženje tužbe nižestepeni sud je obrazložio zaključkom da osporeni akt tuženog nije pravilan, s obzirom da je žalba D.M. izjavljena od neovlaštenog lica, ali je i nedopuštena. Taj zaključak nižestepeni sud je obrazložio stavom da je žalba izjavljena nakon pravosnažnosti prvostepenog rješenja, ali i od strane lica koje nije učestvovalo u prvostepenom postupku, a ukoliko je D.M. smatrao da je stranka u upravnom postupku, onda je mogao tražiti ponavljanje postupka, shodno članu 234. tačke 9. Zakona o opštem upravnom postupku Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 13/02, 87/07 i 50/10, u daljem tekstu: ZOUP), uz konačan zaključak da je tuženi trebao žalbu odbaciti.

Blagovremenim zahtjevom za vanredno preispitivanje te presude (u daljem tekstu: zahtjev) tuženi osporava njenu zakonitost iz razloga propisanih u odredbi člana 35. stav 2. Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 109/05 i 63/11, u daljem tekstu: ZUS). U zahtjevu navodi da je D.M. imao pravo da kao stranka učestvuje u postupku koji je prethodio izdavanju lokacijskih uslova, što proističe iz odredbi člana 62. stav 2. Zakona o uređenju prostora i građenju („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 40/13,

106/15 i 3/16, u daljem tekstu: Zakona), a da lokacijski uslovi, na osnovu kojih je izdata građevinska dozvola, ne sadrže izjavu susjeda, pa da je prvostepeni organ bio dužan omogućiti D.M. da učestvuje u postupku izdavanja građevinske dozvole, te mu pripada i pravo na žalbu protiv rješenja o građevinskoj dozvoli. Kako je D.M. žalbu izjavio dana 30.5.2016. godine, a u okviru zakonskog roka za žalbu, prvostepeno rješenje od 20.5.2016. godine nije konačno, pa je pogrešan stav nižestepenog suda da je osporenim aktom učinjena povreda pravila postupka iz člana 13. ZOUP, s obzirom da je na prvostepeno rješenje stavljena klauzula pravosnažnosti sa danom 23.5.2016. godine, tj. prije isteka roka za žalbu, bez obzira što se podnosilac zahtjeva odrekao prava na žalbu. Pogrešnim stavom nižestepenog suda u pobijanoj presudi vrši se povreda načela zakonitosti, a donesena je i na štetu tuženog, s obzirom na obavezu naknade troškova upravnog spora. Predložio je da se zahtjev uvaži, pobijana presuda preinači, a tužba D.S. odbije.

U odgovoru na zahtjev tužilac osporava navode zahtjeva i tvrdi da je rješenje prvostepenog organa od 20.5.2016. godine postalo pravosnažno dana 23.5.2016. godine, jer se odrekao prava na žalbu, dok D.M. nema status stranke u postupku izdavanja građevinske dozvole, pa kada je tuženi donio nezakonit osporeni akt, onda je pobijanom presudom pravilno uvažena njegova tužba i to rješenje poništeno, jer svojstvo stranke u postupku izdavanja građevinske dozvole ima isključivo investitor, a ne i treće lice. Predložio je da se zahtjev odbije, a tuženi obaveže na naknadu davanja odgovora na zahtjev, po punomoćniku u ličnosti advokata.

Zainteresovano lice, D.M. u odgovoru na zahtjev podržava sve navode zahtjeva, sa tvrdnjom da pobijana presuda nije zakonita i prijedlogom da se zahtjev odbije.

Razmotrivši zahtjev, pobijanu presudu, odgovore na zahtjev i spise predmeta, na osnovu člana 39. ZUS, ovaj sud je odlučio, kao u izreci presude, iz sljedećih razloga:

Iz stanja upravnog spisa proističe da je rješenjem prvostepenog organa data građevinska dozvola tužiocu na način i pod uslovima određenim rješenjem broj: ... od 20.5.2016. godine; da je to rješenje snabdijevano klauzulom pravosnažnosti na dan 23.5.2016. godine; da je D.M. protiv tog rješenja izjavio žalbu dana 30.5.2016. godine; da je tuženi osporenim aktom žalbu uvažio i poništio prvostepeno rješenje, te predmet vratio prvostepenom organu na ponovni postupak, uz obrazloženje da je žalba D.M. blagovremena, dopuštena i izjavljena od ovlaštenog lica, s obzirom da prvostepeno rješenje nije moglo postati pravosnažno prije isteka roka za žalbu i da pravo žalbe ne pripada samo stranci po čijem je zahtjevu pokrenut postupak, već i licima koja su imala pravo da učestvuju u postupku kao stranke, ali im to nije bilo omogućeno, te da je u konkretnom slučaju D.M. imao pravo da učestvuje u postupku izdavanja lokacijskih uslova, što proističe iz sadržaja odredbe člana 62. stav 2. Zakona, jer kako lokacijski uslovi za predmetni objekat ne sadrže izjavu žalioca, kao vlasnika susjednog objekta i parcele, prvostepeni organ je bio dužan omogućiti žaliocu da učestvuje u postupku izdavanja građevinske dozvole, a kada je to propustio, povrijedio je pravila postupka, sadržana u odredbi člana 9. ZOUP. Kako je prvostepeni organ naknadno upotpunio postupak, te žalioca upoznao sa stanjem spisa, o čemu je sastavljen zapisnik broj: ... od 15.6.2016. godine, s tim da prvostepeni organ nije uvažio primjedbe žalioca, niti je donio novo rješenje, to je nadalje uvažio žalbene prigovore i zaključio da je lokacijskim uslovima, izdatim 10.2.2016. godine, na osnovu kojih je izdato ožalbeno rješenje, određena spratnost objekta P+1, ali iz glavnog projekta, koji je sastavni dio ožalbenog rješenja, proističe da je projektovan objekat, koji pored prizemlja i jednog sprata sadrži i korisni prostor iznad sprata i neposredno ispod krova, koji u naravi predstavlja mansardu, što nije uzeto u obzir pri određivanju spratnosti objekta i obračuna korisne površine, sa zaključkom da tačka 2. dispozitiva ožalbenog rješenja nije u skladu sa tehničkom dokumentacijom, niti je tehnička

dokumentacija u skladu sa lokacijskim uslovima, zbog čega je zaključio da je dispozitiv ožalbenog rješenja nejasan i u suprotnosti sa priloženim dokazima, čime je učinjena povreda pravila postupka, sadržana u odredbi člana 196. stav 2. ZOUP, tako da je ukazao prvostepenom organu da je neophodno u ponovnom postupku uskladiti glavni projekat sa lokacijskim uslovima, a žalioocu omogućiti da se izjasni o svim činjenicama i okolnostima od uticaja na donošenje prvostepenog rješenja. Pobijanom presudom je uvažena tužba i poništen osporeni akt, iz razloga navedenih u stavu 2. obrazloženja ove presude.

Zahtjev tuženog je osnovan, dok je pobijana presuda zasnovana na nepravilnom zaključku nižestepenog suda da je žalba zainteresovanog lica nedopuštena i izjavljena od neovlaštenog lica, dok je tuženi u osporenom aktu o tim činjenicama dao pravilne razloge.

Pravilno je tuženi u osporenom aktu ukazao na sadržaj odredbe člana 62. stava 2. Zakona, jer su lokacijski uslovi, u konkretnom slučaju, morali sadržavati, između ostalog i izjave vlasnika susjednih objekata, koje izjave pribavlja prvostepeni organ po službenoj dužnosti, ili investitor sa potpisima, ovjerenim kod notara, pa kako lokacijski uslovi nemaju karakter upravnog akta, shodno članu 59. stavu 1. Zakona, zainteresovanom licu, kao susjedu, je ostala jedina mogućnost da u postupku pribavljanja odobrenja za građenje, brani svoja prava i pravne interese. To mu nije omogućio prvostepeni organ u postupku, koji je prethodio donošenju ožalbenog rješenja, koje mu nije dostavljeno, što je propust prvostepenog organa, jer tek rješenje o odobrenju za građenje zainteresovano lice može osporavati, ukoliko mu je povrijeđeno neko pravo. Kada je zainteresovano lice izjavilo žalbu u roku od petnaest dana, koji rok je određen u pravnoj pouci ožalbenog rješenja, kojim je tužiocu dato odobrenje za građenje, onda je nepravilan zaključak nižestepenog suda da je to rješenje postalo pravosnažno dana 23.5.2016. godine, tj. u roku od tri dana od dana donošenja, a iz razloga što se tužilac odrekao prava na žalbu, o čemu je valjane razloge dao tuženi u osporenom aktu, a sve s obzirom na činjenicu da to rješenje nije dostavljeno zainteresovanom licu, koje je opet u roku izjavilo žalbu, s obzirom da ju je izjavilo 30.5.2016. godine, tj. desetog dana od dana njegovog donošenja, koje nije moglo postati konačno i pravosnažno u smislu člana 13. ZOUP, te je valjan zaključak tuženog da je žalba D.M. dopuštena, ali i izjavljena od ovlaštenog lica. Otuda nije pravilan stav u pobijanoj presudi da je zainteresovano lice, ukoliko je smatralo da ima svojstvo stranke, moglo podnijeti samo prijedlog za ponavljanje postupka, ali ne i žalbu.

Kod takvog stanja stvari, u pobijanoj presudi su ostvareni razlozi, predviđeni odredbama člana 35. stava 2. ZUS, zbog čega je zahtjev tuženog uvažen, te odlučeno, kao u izreci ove presude, na osnovu odredaba člana 40. stav 2. tog zakona.

S obzirom da je tužba odbijena, tužilac nema pravo na naknadu troškova postupka, pa se zahtjev odbija kao neosnovan, na osnovu odredbe člana 49. i 49. a) ZUS, u vezi sa odredbom člana 397. stav 2. Zakona o parničnom postupku („Službeni glasnik RS“ broj 58/03-61/13), koji se u upravnom sporu primjenjuje na osnovu odredbe člana 48. ZUS, kao i zahtjev tužioca za naknadu troškova sastava odgovora na zahtjev. Ovo iz razloga što odgovor na zahtjev nije obavezna radnja u postupku, tako da propustom davanja odgovora ne nastaju nikakve posljedice za stranku. S druge strane, to je dispozitivna radnja stranke, kojom se toj stranci omogućava učešće u postupku. Pošto sadržaj odgovora na zahtjev ni u čemu nema uticaja na ishod odlučivanja o zahtjevu za vanredno preispitivanje, ovaj sud nalazi da trošak sastava odgovora nije bio neophodan za okončanje postupka po ovom pravnom sredstvu. Iz tog razloga zahtjev tužioca za naknadu troškova sastava odgovora na zahtjev se odbija, na osnovu odredbi člana 387. stav 1. ZPP i u vezi sa članom 48. ZUS.

Zapisničar
Snežana Crnojević

Predsjednik vijeća
Smiljana Mrša

Za tačnost otpravka ovjerava
rukovodilac sudske pisarnice
Amila Podrašćić