

BOSNA I HERCEGOVINA
REPUBLIKA SRPSKE
VRHOVNI SUD REPUBLIKE SRPSKE
Broj: 11 0 U 013852 16 Uvp
Banjaluka, 27.03.2018. godine

Vrhovni sud Republike Srpske, u vijeću sudija Smiljane Mrše, predsjednika vijeća, Edine Čupeljić i Strahinje Ćurkovića, članova vijeća, uz sudjelovanje zapisničara Sanje Oraščanin, u upravnom sporu po tužbi S.A., Z.H., I.H., Z.R., M.S., Z.S., R.P., R.P.1, Đ.V., M.V., S.A., Lj.A., S.A.1, S.A.2, S.A.3, M.Đ., M.Đ.1, S.Đ., N.Đ., D.Đ., S.Đ., B.Đ., D.Đ. i „E. D. K.“ iz K. zastupanog po D.Đ., Predsjedniku društva, D.A. i J.K., svi iz G., zastupani po punomoćniku M.D., advokatu iz G. (u daljem tekstu: tužioci), protiv rješenja broj 15.03-361-640/11 od 12.02.2014. godine, tuženog Ministarstva za ... Republike Srpske, B., u predmetu izdavanja odobranja za građenje, odlučujući o zahtjevu tuženog i zainteresovanog lica „PP S“ d.o.o. S., zastupanog po direktoru društva T.R., za vanredno preispitivanje presude Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 013852 14 U od 11.03.2016. godine, u sjednici vijeća održanoj dana 27.03.2018. godine, donio je

P R E S U D U

Zahtjevi se uvažavaju, presuda Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 013852 14 U od 11.03.2016. godine se preinačava, tako da se tužba odbija kao neosnovana.

Zahtjev tužilaca za naknadu troškova sastava odgovora na zahtjeve se odbija.

O b r a z l o ž e n j e

Pobijanom presudom, uvažanjem tužbe poništen je uvodno označeni osporeni akt, kojim je Klaonici „PPS“ d.o.o. S., kao investitoru, dato odobrenje za građenje poslovno-proizvodnog kompleksa od 6 farmi za uzgoj pilića i objekata pratećih sadržaja namjene garderoba, ostava, kancelarija, portirnica, kotlovnica, sve spratnosti P, na zemljištu navedenom u stavu 1. dispozitiva tog rješenja, uz obaveze investitora navedene u stavovima 2. do 6. dispozitiva tog rješenja, da radove na objektima izvede u skladu sa uslovima utvrđenim u lokacijskim uslovima od 23.09.2010. godine i izmjenom lokacijskih uslova od 13.06.2012. godine, te tehničkim mjerama, propisima, normativima i standardima koji važe za ovu vrstu građevine, kao i u skladu sa tehničkom dokumentacijom.

Uvaženje tužbe nižestepeni sud je obrazložio razlozima povrede pravila postupka s obzirom da je osporeni akt donesen bez ponovnog provođenja rasprave, a pravo učešća u postupku omogućeno je samo neposrednim susjedima, odnosno licima čije nekretnine graniče sa predmetnim zemljištem, ali da im nije omogućeno da aktivno učestvuju u postupku, da iznose činjenice i predlažu dokaze i da brane svoja prava i pravne interese, da ostalim zainteresovanim licima čije se nekretnine nalaze u neposrednoj blizini ovog zemljišta, učešće nije omogućeno, iako su prisustvovala raspravi održanoj dana 12.03.2012. godine, ali da su

netačni navodi tuženog u osporenom aktu da ih je zastupala M.D., advokat iz G., jer da to ne proizlazi iz punomoći koja se nalazi u spisu, a niti iz zapisnika sa pomenute rasprave, a ni iz drugih dokaza, da nisu raspravljene njihove primjedbe, niti su činjenice bitne za odluku utvrđene na licu mjesta, a tiču se udaljenosti objekata od predmetnog poslovnog proizvodnog kompleksa, već su utvrđene na osnovu plana prostorne organizacije, pa nisu osnovane tvrdnje tuženog da su te činjenice utvrđene prilikom uviđaja na licu mjesta, te sama konstatacija udaljenosti „više od 20 m“ nije dovoljna za takvo utvrđenje, a ni zaključak tuženog da prava stranaka nisu povrijeđena. Shodno navedenom zaključeno je da u ponovnom postupku tuženi nije postupio po uputama datim u pomenutoj presudi, a takođe je propustio i da stranke upozna sa zahtjevom zainteresovanog lica od 22.05.2012. godine za izmjenu građevinske dozvole, te sa cjelokupnom novodostavljenom tehničkom dokumentacijom, bez obzira na sadržaj iste, da im nije omogućio da se o istoj izjasne, pa kako im to nije omogućeno u postupku, što tuženi i ne spori u odgovoru na tužbu, proizlazi da je osporeni akt donesen uz povredu pravila postupka, što je razlog za uvaženje tužbe i poništenje tog akta iz odredbe člana 10. tačka 2. i 4. Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik RS“ broj 109/05 i 63/11, u daljem tekstu: ZUS).

Blagovremenim zahtjevom za vanredno preispitivanje te presude tuženi pobija njenu zakonitost zbog pogrešne primjene materijalnog prava. Navodi da shvatanje nižestepenog suda izraženo u obrazloženju pobijane presude nije zasnovano na važećim materijalnim propisima. U prilog tome ukazuje da iz podataka u spisu proizlazi da je advokat M.D. iz G. počev od prve tužbe protiv rješenja tuženog od 27.09.2011. godine zastupala sve tužioce kako vlasnike parcela koje graniče, tako i ostale tužioce koji ne graniče sa predmetnim zemljištem, a prema ličnim izjavama prisutnih na uviđaju od 24.02.2012. godine imenovani advokat je zastupao sva lica zainteresovana za predmetni postupak. Imenovanoj je takođe kao njihovom punomoćniku dostavljen akt tuženog od 27.02.2012. godine sa lokacijskim uslovima od 23.09.2010. godine sa napomenom da može da se vrši razgledanje spisa svakim radnim danom u prostorijama tuženog sa prijedlogom da se isto izvrši prije održavanja rasprave da bi se na istoj mogle raspraviti sve nejasnoće, a iz zapisnika sa rasprave održane od 12.03.2012. godine proizlazi da se advokat izjasnila u ime svih zainteresovanih lica koja nisu neposredni susjedni sa predmetnom parcelom, te posebno zatražila da se u njihovo ime donese zaključak u pismenoj formi da bi mogli da izjave žalbu, a potom je zastupala sve tužioce i nakon usmene rasprave u njihovo ime podnijela tužbu. S tim u vezi pogrešan je stav suda da imenovani advokat nije zastupao sve ostale prisutne stranke Z.R., R.P., Đ.V., M.V., M.Đ., N.Đ., R.P.V., S.A., Lj.A., B.Đ. i S.Đ. i da istima nije omogućeno aktivno učešće u postupku. Na usmenoj raspravi izjasnili su se samo tužioci koji neposredno graniče sa predmetnom parcelom u pogledu udaljenosti njihovih objekata od parcela i objekata predmetne farme za koju je utvrđeno da su od granice predmetne parcele udaljeni više od 20 m, a od objekata na predmetnoj parceli znatno više, da se u pogledu te udaljenosti nisu lično izjasnili ostali tužioci, ali to nije razlog za ocjenu da je činjenično stanje nepotpuno utvrđeno s obzirom da u situaciji kada su objekti neposrednih tužioaca udaljeni od predmetne parcele više od 20 m, to je suvišno bilo utvrđivati udaljenost ostalih objekata kada nije sporna udaljenost ni za neposredne susjede, a niti je ta činjenica je bitna za donošenje rješenja. Činjenice važne za donošenje rješenja se utvrđuju na osnovu dokaza iz člana 81. Zakona o uređenju prostora i građenju („Službeni glasnik RS“ broj 55/10, u daljem tekstu: Zakon), a investitor je u toku postupka dostavio sve dokaze, pa je pogrešan stav suda da je obrazloženje rješenja paušalno. Ukazuje da je prije izdavanja odobrenja za građenje pribavljena ekološka dozvola koje rješenje se donosi u posebnom upravnom postupku, pa s obzirom da je to rješenje pravosnažno, ima značaj javne isprave, a time i dokaza u ovom postupku. U takvoj situaciji, a kako tužioci nisu osporili pravnu valjanost ekološke dozvole, nejasno je koje bi se to činjenice trebale utvrditi ponovnim uviđajem. Ne osporava da nije upoznao tužioce sa zahtjevom investitora za izmjenu građevinske dozvole od 22.05.2012.

godine i sa novom tehničkom dokumentacijom, ali to ne predstavlja bitnu povredu pravila postupka, s obzirom na činjenicu da se izmjene u tehničkoj dokumentaciji ne odnose na kapacitet farmi, niti na poziciju farmi u okviru građevinske parcele, zbog čega ni na koji način ne utiču na uslove korištenja susjednih nekretnina. Izmjena tehničke dokumentacije izvršena je radi usklađivanja sa izmjenom lokacijskih uslova od 13.06.2012. godine, odnosno sa urbanističko-tehničkim uslovima od maja mjeseca 2012. godine iz kojih jasno proizlazi da se radi o manjim odstupanjima u smislu pozicije određenih objekata na terenu u odnosu na urbanističko-tehničke uslove iz 2010. godine, ali da nije izmijenjena granica predmetne građevinske dozvole, što sve ne ugrožava prava tužilaca kao susjeda. Predlaže da se zahtjev uvaži, pobijana presuda preinači tako da se tužba odbije.

Protiv navedene presude zahtjev je podnio i pravni sljednik zainteresovanog lica, zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava. Navodi da se u pobijanoj presudi sud uopšte nije bavio suštinom problema, a to je da li je izdavanju pobijanog rješenja prethodio postupak utvrđivanja uticaja izgrađenih farmi na životnu okolinu (da li je izdata ekološka dozvola), te da li su ispoštovani i svi ostali preduslovi za izdavanje rješenja o dozvoli građenja. Ovo s obzirom da je izdavanju odobrenja za građenje prethodio dugotrajan proces ispitivanja uticaja farmi na životnu sredinu, za što je sačinjena i odgovarajuća studija uticaja na životnu sredinu, izdata ekološka dozvola i pribavljena i ostala neophodna dokumentacija, nakon čega su građani protiv tog rješenja ponijeli tužbu koja je odbijena, iz čega proizlazi logičan zaključak da je postupak koji je prethodio izdavanju odobrenja za građenje proveden u skladu sa zakonom. Kod te nesporne činjenice izdavanje pobijanog rješenja je samo formalnost, jer isto ne bi bilo ni doneseno da nisu bili ispunjeni svi propisani uslovi. Ovim navodima nastoje da ukažu na to da tzv. „zabrinuti građani“ i samozvani ekolozi zloupotrebljavaju i obmanjuju sud iz privatnih razloga, jer je istina da svi oni imaju u svojim dvorištima najamnije po dva, a neki i više objekata za uzgoj brojlera, sagrađenih bez odobrenja za građenje i bez studije uticaja na životnu sredinu, da se time bave i više od 30 godina, a da im sada odjednom smetaju objekti sagrađeni sa svim potrebnim odobrenjima. Postupak izdavanja pojedinih odobrenja prije donošenja pobijanog rješenja je trajao godinama, pa se nameće pitanje kako ti građani nisu znali i kako da im nije omogućeno učešće u postupku, jer da bi neko dobio svojstvo stranke potrebno je da sam dokaže svoj pravni interes, a ne da to čini organ uprave. Smatra da je pobijana presuda donesena uz bitne povrede pravila postupka, pa predlaže da se zahtjev uvaži, pobijana presuda preinači tako da se tužba odbije kao neosnovana.

Tužiocu po punomoćniku M.D., advokatu iz G. u odgovoru na navedene zahtjeve navode da su zahtjevi neosnovani, jer da iz zapisnika sa usmene rasprave od 12.03.2012. godine i originalne punomoći iz spisa jasno i nedvosmisleno proizlazi da je pomenuti advokat tada zastupao D.A., S.A. (nasljednika V. i K.), S.A.1, S.V. (nasljednika M.V. i A.Lj.), M.S., Z.H., FK „K.“ Ekološko društvo „K.“ i D.Đ., što je okružni sud u pobijanoj presudi pravilno utvrdio. Netačni su navodi tuženog da se advokat izjasnio u ime svih lica, već je samo naveo da je neophodno njihovo saslušanje, a niti iz jednog dokaza ne proizlazi da je ona bila njihov punomoćnik. Zbog navedenog predložili su da se zahtjevi odbiju kao neosnovani, a za sastavljanje svakog odgovora na zahtjev zatražili su troškove po 900,00 KM sa PDV u iznosu od 153,00 KM, a prema dostavljenom troškovniku.

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 sljedećih razloga:

Osporeni akt donesen je u izvršenju presude nižestepenog suda 11 0 U 009444 12 U od 30.12.2013. godine, potvrđene presudom Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 0 U 009444 14 Uvp 2 od 10.09.2015. godine, kojim je ponovo predniku zainteresovanog lica dato odobrenje za građenje predmetnog poslovno-proizvodnog kompleksa, uz uslove navedene u dispozitivu tog rješenja. U obrazloženju tog rješenja detaljno su navedeni razlozi takvog odlučivanja, a dati su i odgovori na sve prigovore tužilaca, koje kao valjane prihvata i ovaj sud.

Osnovni prigovori tužilaca odnose se na to da je tuženi zanemario upute date u pomenutoj presudi nižestepenog suda, da je pobijano rješenje donio bez provođenja novog postupka i otvaranja usmene rasprave, čime im je uskratio pravo da aktivno učestvuju u postupku i štite svoja prava i pravne interese, a niti je svim zainteresovanim licima, licima koji nisu susjedi, priznao svojstvo stranke i omogućio učešće u postupku.

Iz spisa predmeta proizlazi da su u postupku koji je prethodio donošenju osporenog akta, održane dvije usmene rasprave, prva dana 24.02.2012. godine, sa izvršenim uviđajem na licu mjesta i druga dana 12.03.2012. godine u kancelarijama tuženog. Rasprave su održane po uputama nižestepenog suda datim u presudi broj 11 0 U 008216 11 U od 14.12.2011. godine, koja je donesena po tužbi tužilaca, koje je tada zastupao zajednički predstavnik S.A., a njega punomoćnik M.D., advokat iz G. Dakle, već tada je postojala punomoć za advokata koji je punomoćnik tužilaca, koji ih je zastupao na raspravi održanoj dana 24.02.2012. godine i kojoj su prisustvovali i tužioci i imenovani punomoćnik, a takođe i predstavnik Udruženja građana „E.d. K.“ D.Đ., te Lj.A., M.S. i P.V. i N.V., a koji su se tada na zapisnik izjasnili da ih takođe zastupa isti advokat. Na raspravi održanoj dana 12.03.2012. godine prisustvovao je iskazani punomoćnik tužilaca, po punomoći od 07.03.2012. godine i lično pozvani građani, koji su neposredni susjedi i graniče sa predmetnim zemljištem, a prisustvovali su i zainteresovana lica koja nisu pozvana na raspravu. Iako navedenu punomoć nisu potpisali svi tužioci (to su učinili kasnije u punomoći od 18.04.2012. godine), s obzirom na njihovu volju iskazanu u ranijem postupku da ih zastupa imenovani advokat, koji je prisustvovao raspravama, ne može se reći da tužiocima, od kojih su neki neposredni susjedi, a neki nisu, nije omogućeno učešće u postupku. Taj advokat je zahtijevao da se svim prisutnim prizna svojstvo stranke i da se saslušaju pojedinačno, odnosno da se saslušaju i neposredni susjedi, što je učinjeno, a i oni koji to nisu, što nije učinjeno i što predstavlja propust, ali s obzirom da je advokat kao njihov iskazani punomoćnik dao izjavu na zapisnik, taj propust nije takve prirode da bi bio od uticaja na zakonitost osporenog akta. Osim toga njima je svojstvo stranke već bilo priznato od strane nižestepenog suda, pa donošenje posebnog zaključka o tome nije bilo neophodno. Ovo i kod činjenice da kada je u pitanju priznavanje svojstva stranke u postupku izdavanja odobrenja za građenje, to se može učiniti naknadno samo u slučaju da strankama koji su vlasnici susjednih objekata, to nije omogućeno prilikom izdavanja urbanističko-tehničkih uslova, u kom postupku je u smislu odredbe člana 53. stav 2. tačka đ) Zakona o uređenju prostora i građenju („Službeni glasnik RS“ broj 55/10, u daljem tekstu: Zakon) trebalo voditi računa o njihovim pravima. Dakle radi se samo o licima čiji objekti neposredno graniče sa budućim planiranim objektima, koji mogu isticati samo prigovore vezane za uticaj tih objekata na korištenje njihove imovine. U tom pravcu postupljeno je u konkretnom slučaju i neposrednim susjedima, a i ostalim zainteresovanim licima omogućeno učešće u postupku i omogućeno da iznesu sve prigovore vezane za ugrožavanje susjednih, a i okolnih objekata.

Prigovori koji su od značaja za ovaj postupak su u potpunosti raspravljeni, jer je u postupku utvrđeno da su objekti tužilaca udaljeni od granice predmetne parcele više od 20 m, a od predmetnih objekata znatno više, što jasno proizlazi iz Plana prostorne organizacije (prilog broj 2. UTU), a što su potvrdile i stranke na usmenoj raspravi, pa s obzirom na takvu

međusobnu udaljenost predmetnih objekata i objekata tužilaca, zaključeno je da planirani objekti ne mogu ugroziti njihove objekte i zemljište. Iz zapisnika sa rasprave održane dana proizlazi da sa predmetnim zemljištem neposredno graniči S.A., zatim D.A., te M.S., ali S.A. i sam posjeduje farmu pilića, a M.S. farmu svinja, zemljište D.A. je neizgrađeno, a kuća na udaljenosti od 150 metra. Ostali tužioci su od predmetnog zemljišta odvojeni putem, što govori u prilog zaključku tuženog da nema uticaja ni ugrožavanja zemljišta i objekata tužilaca.

Ostali prigovori koji su tužioci isticali, uticaj budućih objekata na njihove farme i na poljoprivredne kulture, na njihovo zdravlje i na zagađivanje okoline, odnose na činjenice koje se utvrđuju u postupku odobravanja studije uticaja na životnu sredinu i ne mogu se isticati u ovom postupku. Studija je bila javno objavljena i tada su se mogle iznositi primjedbe, a nakon toga imali su mogućnost da osporavaju i rješenje o ekološkoj dozvoli, koja je za predmetni objekat izdata 03.08.2011. godine i postala je pravosnažna, zbog čega je pravilno prihvaćena kao odgovarajući dokaz u postupku izdavanja odobrenja za građenje predmetnih objekata. Činjenica da su naknadno pokrenuli postupak revizije ekološke dozvole nije od uticaja na odluku u ovom postupku, već eventualno u zavisnosti od okončanja, može biti razlog za ponavljanje postupka.

Tuženi je takođe pravilno zaključio da je neosnovan prigovor tužilaca da na poljoprivrednom zemljištu nije dozvoljena izgradnja, ako nije donesen sprovedbeni dokument prostornog uređenja, s obzirom na odredbu člana 49. stav 4. Zakona, iz koje jasno proizlazi da se u situaciji kada nisu doneseni ni sprovedbeni ni strateški dokumenti prostornog uređenja, lokacijski uslovi izdaju na osnovu stručnog mišljenja pravnog lica ovlašćenog za izradu prostorno-planske dokumentacije, a koje ovlašćenje posjeduje Institut za građevinarstvo „IG“ Banjaluka, koji je nosilac izrade UTU, u kojima je sadržano i stručno mišljenje (licenca tog ministarstva broj 4169/2010 od 12.05.2010. godine). Osim toga, Odlukom Vlade Republike Srpske broj 04/1-012-2-1205/11 od 08.06.2011. godine utvrđen je opšti interes za izgradnju predmetnih objekata, a takođe, rješenjem Odjeljenja za privredu i društvene djelatnosti opštine Srbac data je poljoprivredna saglasnost za izgradnju tih objekata i to bez obaveze plaćanja naknade za promjenu namjene, a iz razloga što se radi o proizvodnim objektima u oblasti poljoprivrede. U pogledu nadležnosti za odlučivanje o predmetnoj upravnoj stvari, tuženi je pravilno ukazao da se u konkretnom slučaju radi o proizvodnim objektima površine veće od 5.000 m² (objekat iz člana 50. stav 2. tačka o) Zakona), te da je nadležan za izdavanje odobrenja za građenje, shodno odredbi člana 80. stav 2. Zakona.

U vezi prigovora tužioca navedenih u predmetnoj tužbi ovaj sud nalazi za potrebno da ukaže da se isti odnose na povrede pravila postupka, dok činjenično utvrđenje nisu argumentovano osporili. Ukazali su na propust da ih se upozna sa zahtjevom investitora za izmjenu građevinske dozvole od 22.05.2012. godine i sa novom tehničkom dokumentacijom, koji tuženi ne spori. Kod činjenice da se radi o izmjeni tehničke dokumentacije i lokacijskih uslova radi usklađivanja sa urbanističko-tehničkim uslovima od maja mjeseca 2012. godine, iz kojih proizlazi da se radi o manjim odstupanjima u smislu pozicije određenih objekata na terenu u odnosu na urbanističko-tehničke uslove iz 2010. godine, odnosno da nije došlo do promjene granica predmetne građevinske parcele, koja je obuhvaćena osporenim odobrenjem, što je bitno, ta odstupanja nemaju uticaja na uslove korištenja susjednih nekretnina, a ni na zakonitost osporenog akta.

Shodno navedenom, a kako ni ostali prigovori nisu od uticaja na odluku, te kako je zainteresovano lice uz zahtjev priložilo svu dokumentaciju propisanu u odredbi člana 81. Zakona, to je pravilno utvrđeno da su ispunjeni uslovi za izdavanje odobrenja za građenje predmetnih objekata.

Iz iznijetih razloga, ovaj sud nalazi da su pobijanom presudom ostvareni razlozi iz člana 35. stav 2. ZUS, pa se zahtjevi tuženog i zainteresovanog lica uvažavaju na način određen u izreci ove presude na osnovu odredaba člana 40. stav 1. i 2. toga zakona, jer nisu ostvareni razlozi iz člana 10. ZUS za poništenje osporenog akta.

Odluka o odbijanju zahtjeva tužilaca za naknadu troškova sastava odgovora na zahtjeve za vanredno preispitivanje se temelji na odredbi člana 387. stav 1. Zakona o parničnom postupku RS („Službeni glasnik RS” broj 58/03-61/13) u vezi sa članom 48. ZUS. Odgovor na zahtjev nije obavezna radnja u postupku, tako da propustom davanja odgovora ne nastaju nikakve posljedice za stranku, a kako sadržaj odgovora na zahtjev nije imao 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.

Zapisničar
Sanja Oraščanin

Predsjednik vijeća
Smiljana Mrša

Za tačnost opravka ovjerava
Rukovodilac sudske pisarnice
Amila Podrašćić