

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
РЕПУБЛИКА СРПСКА
ВРХОВНИ СУД РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ
Број: 15 0 У 003966 19 Увп
Бања Лука, 18.1.2021. године

Врховни суд Републике Српске у вијећу састављеном од судија, Страхине Ђурковића предсједника вијећа, Душка Бојовића и Смиљане Мрша чланова вијећа, уз учешће Радмиле Дмитровић као записничара, у управном спору по тужби Ђ. К. из Ф., улица П. број ..., заступане по пуномоћнику М. Ч. адвокату из Ф., (у даљем тексту: тужилца), против рјешења број ... од 11.6.2018. године Начелника ... Ф. (у даљем тексту: тужени), у предмету накнаде за трошкове уређења градског грађевинског земљишта и ренте, одлучујући о захтјеву тужилце за ванредно преиспитивање пресуде Окружног суда у Требињу број 15 0 У 003966 18 У од 22.11.2018. године, у нејавној сједници одржаној дана 18.1.2021. године донио је

ПРЕСУДУ

Захтјев се уважава, пресуда Окружног суда у Требињу број 15 0 У 003966 18 У од 22.11.2018. године се преиначавач тако да се тужба уважава и оспорени акт поништава.

Тужени се обавезује да тужилци надокнади трошкове поступка у укупном износу од 1.875,00 КМ, у року од 30 дана од пријема ове пресуде, док се у преосталом дијелу у износу од 318,50 КМ тај захтјев одбија.

Образложење

Побијаном пресудом је, у ставу 1. изреке одбијена тужба против оспореног акта (у пресуди погрешно наведено да је доносилац тог акта Општина Ф.), којим је одбијена жалба тужилце изјављена на рјешење број ... од 26.3.2018. године Одјељења ... Општине Ф. (у даљем тексту: О. Ф.), којим је утврђена висина накнаде за ренту и накнаде за уређење градског грађевинског земљишта, за реконструкцију и доградњу стамбено - пословног објекта у П. У.у Ф., на к.ч. број ... и к.ч. број ... к.о. Ф., и то за ренту износ од 15.383,82 КМ и за уређење градског грађевинског земљишта износ од 4.685,37 КМ, као и накнада на име доприноса за катастар непокретности у износу од 478,16 КМ. Ставом 2. изреке пресуде је одбијен захтјев тужилце за накнаду трошкова управног спора.

Обијање тужбе образложено је разлозима да је првостепени управни орган извршио обрачун накнаде за уређење градског грађевинског земљишта и ренте, у складу са чланом 79. Закона о уређењу простора и грађењу („Службени гласник РС“ број 40/13, 106/15 и 3/16) и Одлуком о висини накнаде за уређење земљишта општине Фоча за 2018. годину („Службени гласник општине Фоча“ број 6/18, у даљем тексту: Одлука о висини накнаде за уређење земљишта за 2018. годину), тако да је обрачуната само разлика за корисну површину дограђеног објекта која износи 283,78 m², а који објекат се налази у првој зони градског грађевинског земљишта, у строгом центру града у обухвату I екстра

зоне градског грађевинског земљишта, која накнада за уређење градског грађевинског земљишта обухвата стварне трошкове који се односе на изградњу комуналне и друге инфраструктуре, што представља водоводну и канализациону мрежу, јавну расвјету, асфалтирање саобраћајнице и слично. При томе је констатовано да је тужиља имала могућност да изврши избор плаћања по Одлуци о висини накнаде за уређење земљишта за 2018. годину или према одлуци која је била на снази у вријеме покретања поступка, па како се није изјаснила о тој могућности, обрачун је извршен према Одлуци о висини накнаде за уређење земљишта за 2018. годину, која накнада, сагласно члану V тачка 2. те одлуке износи 17,27 KM по 1 m² корисне површине, а при чему није постојала обавеза сачињавања посебног записника о обрачуну с обзиром да се у конкретном случају није радило о рјешењу о висини накнаде за уређење градског грађевинског земљишта и ренте према члану 74. Закона о уређењу простора и грађењу, већ о накнади за доградњу и надоградњу постојећих објеката према одредбама члана 79. тог закона, којим одредбама је прописан начин обрачуна накнаде према разлици у корисној површини између новог и старог објекта.

Благовремено поднесеним захтјевом за ванредно преиспитивање те пресуде (у даљем тексту: захтјев) тужиља побија њену законитост, из основа садржаних у одредби члана 35. став 2. Закона о управним споровима („Службени гласник РС“ број 109/05 и 63/11, у даљем тексту: ЗУС). Наводи да је приговарала првостепеном рјешењу да нису конкретизовани параметри на основу којих је утврђено да је дужна платити накнаду по основу уређења градског грађевинског земљишта, јер се комплетно образложење практично свело на два помножена броја (283,78 x 16,50) који дају резултат од 4.685,37 KM, без објашњења на које величине се та два броја односе и шта значе, те да такође није дато објашњење у погледу правилности примјене законских одредаба и одлуке о грађевинском земљишту на које се првостепени орган само декларативно позвао у уводу рјешења, без јаснијег објашњења конкретног начина примјене тих одредаба, што је у супротности са чланом 197. став 2. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“ број 13/02, 87/07, 50/10, у даљем тексту: ЗОУП). Наглашава да је у жалби на првостепено рјешење истицала да је правни основ за доношење тог рјешења била Одлука о грађевинском земљишту („Службени гласник општине Фоча“ број 6/05), донесена на основу Закона о грађевинском земљишту („Службени гласник РС“ број 41/03 и 86/03) који је престао да важи 1.12.2006. године, а такође и Одлука о измјенама и допунама Одлуке о грађевинском земљишту („Службени гласник општине Фоча“ број 7/09) донесена на основу Закона о грађевинском земљишту („Службени гласник РС“ број 112/06) који исто не важи од 24.5.2016. године, што значи да основна одлука о грађевинском земљишту, као и измјене и допуне те одлуке, које су биле правни основ за доношење рјешења о висини накнаде, нису у моменту доношења тог акта биле дио правног система Републике Српске. Стога сматра да је општина била у обавези да у складу са чланом 19. Закона о измјенама и допунама Закона о уређењу простора и грађењу („Службени гласник РС“ број 106/15), у року од 3 мјесеца од дана ступања на снагу тог закона, усклади своје одлуке о уређењу простора и грађевинском земљишту, са одредбама тог закона, коју законску обавезу надлежна општина није до данас испоштовала. Због тога је мишљења да јој је неоправдано наметнута обавеза плаћања трошкова уређења грађевинског земљишта, јер је обавеза утврђена на основу непостојећих одлука, при чему јој и није достављен записник обрачуна тих трошкова са свим параметрима на основу којих је обрачун извршен, како би могла провјерити правилност и правни основ обрачуна, како је то прописано чланом 74. став 4. Закона о уређењу простора и грађењу, па тако да се из образложења првостепеног рјешења и оспореног акта не може утврдити да ли је накнада за уређење градског грађевинског земљишта одређена према стварно учињеним трошковима припремања и опремања

земљишта, или пак према стварним трошковима планиране изградње. То поготово због чињенице што је извела радове на реконструкцији и доградњи постојећег објекта, те што је раније о свом трошку обезбиједила сву потребну инфраструктуру, као што је вода, струја и канализација, како у објекту а тако и око објекта, укључујући и трошкове израде измјене Р. П. Ц. ..., па тако да по том основу и нема више ништа плаћати. Такође наводи да је у управном поступку предлагала да се одржи усмена расправа приликом одлучивања о обавезама које је у својству инвеститора евентуално требала платити, који захтјев није прихваћен, чиме јој је онемогућено да се изјасни о чињеничним околностима које су од важности за доношење законитог и правилног рјешења, сходно чему је поступљено супротно члану 9. ЗОУП-а којим је предвиђено начело саслушања странке. Додаје да је неоснован навод туженог у оспореном акту да је имала могућност вршења „избора“ по којој одлуци о висини накнаде за трошкове уређења грађевинског земљишта ће јој бити утврђена накнада, јер одлука у складу са којом јој је утврђена накнада у моменту доношења рјешења није ни била на снази, па самим тим није постојала ни могућност избора између накнаде утврђене по постојећим или непостојећим одлукама, а осим тога пошто је првостепени орган својим рјешењем већ утврдио накнаду, било је бесмислено и правно немогуће позивати је да врши поновни „избор“ одлуке по којој ће јој накнада бити утврђена, код чињенице да је „избор“ већ учињен од стране управног органа. Предлаже да се побијана пресуда укине и предмет врати истом суду на поновно суђење, а тужени обавезе да јој надокнади трошкове управног спора у износу од 877,50 КМ, као и трошкове састава предметног захтјева у износу од 1.316,00 КМ, све са законским затезним каматама почев од дана доншења пресуде па до исплате.

Тужени у одговору истиче да су поједини наводи захтјева произвољни и нетачни, преваходно навод да О. Ф. Одлуку о висини накнаде за уређење земљишта за 2018. године није ускладила са одредбама Закона о измјенама и допунама Закона о уређењу простора и грађењу, а из разлога што је та одлука и усвојена на сједници Скупштине ... Ф. одржаној дана 31.5.2018. године. Такође поједине разлоге предметног захтјева оцјењује контрадикторним, посебно оне који се односе на то да је тужила за изведене радове на реконструкцији и доградњи постојећег објекта већ раније о свом трошку обезбиједила сву потребну инфраструктуру, укључујући трошкове израде измјене регулационог плана те да по том основу нема више ништа плаћати, која чињеница је кључна у овој управној ствари. Како је у конкретном случају тужила извршила реконструкцију и доградњу стамбено-пословног објекта у строгом центру града, у I екстра зони, при чему је у односу на ранији постојећи објекат површина повећана за 283,78 m², то је и одлучено као у првостепеном рјешењу, које је правилно потврђено оспореним актом и оснажено побијаном пресудом. Посебно приговара обрачуна трошкова за састав предметног захтјева, јер су затражени трошкови на име повећања накнаде за 50 % по основу заступања више лица, у износу од 300,00 КМ, мада је очигледно да се у овом спору ради о једном лицу а не о више њих, сходно чему је у односу на повећање те накнаде захтјев за трошкове без основа. Предлаже да се предметни захтјев „одбаци“ као неоснован.

Размотривши захтјев, одговор туженог, побијану пресуду и остале прилоге у списима предмета, на основу одредбе члана 39. Закона о управним споровима („Службени гласник РС“ број 109/05 и 63/11, у даљем тексту: ЗУС), одлучено је као у изреци ове пресуде из сљедећих разлога:

Из садржаја списа произилази да је по захтјеву тужиле од 22.1.2018. године за издавање рјешења о грађевинској дозволи за реконструкцију и доградњу предметног стамбено-пословног објекта, К. О. Ф. изашла на лице мјеста и установила корисне

површине објеката који су изграђени на наведеној локацији, утврђујући разлику у изграђеној површини, сходно чему је донесено рјешење о обрачуну накнаде за ренту и износу накнаде за уређење градског грађевинског земљишта, за реконструкцију и доградњу стамбено-пословног објекта, који обрачун је извршен у складу са чланом 74. Закона о уређењу простора и грађењу, а и у складу са чланом 32, 33. и 45. Одлуке о грађевинском земљишту Општине Ф. („Службени гласник општине Ф.“ број 6/05 и 7/09, у даљем тексту: Одлука о грађевинском земљишту из 2005. године. Жалба тужиље на то рјешење, у којој је навела у суштини као у предметном захтјеву, је одбијена оспореним актом, који је оснажен побијаном пресудом са разлозима који су већ изнесени у уводном дијелу образложења ове пресуде.

Побијана пресуда није правилна а самим тим ни законита.

Наиме, неспорно је да је чланом 79. Закона о уређењу простора и грађењу прописано да приликом доградње и надоградње постојећих објеката, инвеститор плаћа накнаду за уређење градског грађевинског земљишта и ренту за површину дограђеног, односно надограђеног дијела, па да у смислу члана 80. тог закона висину ренте по зонама и остале услове за обрачун ренте утврђује одлуком скупштина јединице локалне самоуправе. У смислу члана 81. тог закона, градско грађевинско земљиште из основа природних и локацијских погодности тог земљишта и погодности већ изграђене комуналне инфраструктуре које могу настати приликом коришћења тог земљишта, се дијели на одговарајуће зоне, које се утврђују одлуком скупштине јединице локалне самоуправе на основу положаја земљишта, степена опремљености земљишта комуналним објектима и инсталацијама, саобраћајне повезаности, врсте капацитета објеката за свакодневно и периодично снабдијевање, степена покривености објектима за здравствену заштиту, школство, културу и дјечију заштиту, а и природних и еколошких услова коришћења земљишта, као што су: нагиб терена, оријентација, осунчаност, температура ваздуха, вјетрови и загађеност ваздуха.

Такође је неспорно да је Скупштина општине Ф. донијела дана 31.5.2018. године Одлуку о висини накнаде за уређења земљишта за 2018. годину, која је ступила на снагу осмог дана од дана објављивања, односно 8.6.2018. године (јер је објављена у „Службеном гласнику РС“ дана 1.6.2018. године), чиме је та јединица локалне самоуправе поступила у складу са обавезом из члана 191а. Закона о уређењу простора и грађењу, којим је прописано да су јединице локалне самоуправе дужне да у року од 3 мјесеца од дана ступања на снагу тог закона ускладе своје одлуке о уређењу простора и грађевинском земљишту са оредбама тог закона.

Стога се без основа указују приговори тужиље да је обрачун накнаде за ренту и накнаде за трошкове уређења градског грађевинског земљишта извршен на основу непостојећег закона, односне непостојеће одлуке о уређењу градског грађевинског земљишта, будући да је поменутом Одлуком о висини накнаде за уређења земљишта за 2018. годину, у члану X предвиђено да управни поступци покренути пред надлежним органом до дана ступања на снагу те одлуке окончаће се по одредбама одлуке која је била на снази у вријеме покретања поступка, осим ако је одлука из 2018. године повољнија за инвеститора.

Како је Одлуком о висини накнаде за уређење земљишта за 2018. годину, у члану V став 2. предвиђено да висина накнаде за трошкове уређења градског грађевинског земљишта за прву зону износи 17,27 КМ по m² корисне површине, а Одлуком о грађевинском земљишту из 2005. године предвиђено да та накнада износи 16,50 КМ,

произилази да је та накнада за тужиљу повољнија према Одлуци о грађевинском земљишту из 2005. године, према којој је у конкретном случају и обрачуната та накнада, а не како је то у образложењу побијане пресуде погрешно наведено да је накнада обрачуната према Одлуци о висини накнаде за уређење земљишта за 2018. годину, а што и није од утицаја на законитост побијане пресуде јер је њом потврђен оспорени акт којим је одбијена жалба тужиље на првостепено рјешење којим је та накнада тужиљи обрачуната у износу од 16,50 КМ, колико та накнада и износи према Одлуци о грађевинском земљишту из 2005. године. Сходно томе је и поступљено у складу са чланом X Одлуке о висини накнаде за уређење земљишта за 2018. годину.

Међутим, како у првостепеном рјешењу које је потврђено оспореним актом, нису дати релевантни разлози на основу којих параметара је утврђено да висина накнаде за уређење земљишта предметног дограђеног објекта, према степену опремљености земљишта, комуналним објектима и инсталацијама, саобраћајне повезаности, врсте капацитета објеката за свакодневно и периодично снабдијевање, степена покривености објектима за здравствену заштиту, школство, културу и дјечију заштиту, као и природних и еколошких услова коришћења земљишта, произилази да то рјешење а ни оспорени акт немају разлоге о одлучним чињеницама, чиме је учињена повреда из члана 197. став 2. ЗОУП-а, што тужиља основано истиче у предметном захтјеву.

Наиме, није довољно само навести да се предметни објекат налази у првој зони градског грађевинског земљишта, него је потребно конкретизовати шта та зона подразумијева у погледу изграђене комуналне инфраструктуре, саобраћајне повезаности, врсте капацитета објеката за снабдијевање и степена покривености објектима за здравствену заштиту, школство, културу и дјечију заштиту, као и природних и еколошких услова коришћења земљишта, како је то и прописано чланом 81. Закона о уређењу простора и грађењу. На другачије закључивање не може утицати ни што се ради о дограђеном дијелу објекта, будући да рјешење којим се утврђује накнада за уређење градског грађевинског земљишта и рента за површину дограђеног односно надограђеног дијела, неспорно треба да садржи разлоге о одлучним чињеницама, а имајући у виду приговоре тужиље изнесене у жалби на првостепено рјешење, на које приговоре тужени и није дао одговор у оспореном акту.

Из изнијетих разлога, по оцјени овог суда, у побијаној пресуди су остварени разлози за њено побијање предвиђени одредбом члана 35. став 2. ЗУС-а, па се отуда на основу одредбе члана 40. став 1. и 2. тог закона, захтјев тужиље уважава, побијана пресуда преиначава тако да се тужба уважава и оспорени акт поништава, будући да су остварени разлози из одредбе члана 10. тачка 4. ЗУС-а за његово поништавање.

Одлука о трошковима поступка заснива се на одредбама члана 49. и 49а. став 1. ЗУС-а којима је прописано да је странка која изгуби спор дужна противној странци надокнадити трошкове спора, а и члану 397. Закона о парничном поступку (“Службени гласник РС” број 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09 и 61/13 - у даљем тексту: ЗПП) којим је прописано да ће суд када преиначи одлуку против које је поднијет правни лијек, одлучити о трошковима поступка, те и члану 387. истог закона којим је регулисано ако је прописана тарифа за награде адвоката или за друге трошкове, трошкови ће се одмјерити по тој тарифи.

Висина трошкова које је тужени дужан исплатити тужиљи, коју је заступао пуномоћник адвокат, одређена је сходно Тарифи о наградама и накнади трошкова за рад адвоката („Службени гласник РС“ број 68/05 - у даљем тексту: Тарифа) којом је у

Тарифном броју 3. прописано да за састављање поднеска (тужбе) у управном спору у непроцјењивим предметима, висина награде износи 300 бодова, а вриједност бода у смислу члана 14. Тарифе износи 2,00 КМ, што износи 600,00 КМ, при чему адвокату према члану 12. Тарифе припада и паушална награда у износу 25% од износа награде одређене Тарифом, за споредне радње у поступку (прикупљање информација, предаја поднесака суду и пошти и сличне радње), која паушална награда износи 150,00 КМ. Сходно томе, трошкови управног спора по основу састава тужбе по пуномоћнику адвокату износе 750,00 КМ, који трошкови су тужили признати, а није јој признат износ од 127,50 КМ по основу ПДВ-а од 17% адвоката (који је затражен тужбом), јер пуномоћник није доказао да је обвезник плаћања тог пореза.

Исто тако, како је Тарифним бројем 3. прописано да за састављање правног лијека у непроцјењивим стварима у управном спору, висина награде износи у висини награде из става 1. тог тарифног броја (300 бодова) увећана за 50%, тако да износи 450 бодова, тоје за састав предметног захтјева према вриједност бода од 2,00 КМ, утврђен износ од 900,00 КМ, колико је тужила и затражила по том основу, истина погрешно наводећи да се повећање накнаде за 50% односи на заступање више лица а не за састављање правног лијека, а сходно чему се у том смислу указују без утицаја приговори туженог да је погрешно обрачуна та накнада за увећање од 50 % за заступање више лица, јер се то увећање фактички односи на увећање по основу правног лијека. Како адвокату на име паушалне награде од 25% припада и износ од 225,00 КМ, колико је затражено у предметном захтјеву, то по основу састава предметног захтјева укупни трошкови износе 1.125,00 КМ, који су тужили признати, а такође јој није признат износ од 191,00 КМ по основу ПДВ-а од 17% пуномоћника адвоката, јер (како је то већ образложено) пуномоћник није доказао да је обвезник плаћања тог пореза.

Према томе, тужени је обавезан да наведене трошкове управног спора (750,00 КМ) и састављања предметног захтјева (1.125,00 КМ) у укупном износу од 1.875,00 КМ, надокнади тужили у року од 30 дана од пријема ове пресуде, док је тај захтјев у дијелу који се односи на ПДВ пуномоћника адвоката у укупном износу од 318,50 (127,50 + 191,00) КМ одбијен. При томе није било основа да се тужени обавезује на плаћање законске затезне камате на те трошкове, јер није пао у доцњу са плаћањем тих трошкова, будући да су признати тек доношењем ове пресуде.

Записничар
Радмила Дмитровић

Предсједник вијећа
Страхиња Ђурковић