

BOSNA I HERCEGOVINA
REPUBLIKE SRPSKA
VRHOVNI SUD REPUBLIKE SRPSKE
Broj: 13 0 U 005088 19 Uvp
Banjaluka, 06.05.2021. godine

Vrhovni sud Republike Srpske, u vijeću sastavljenom od sudija Edine Čupeljić, predsjednika vijeća, Božane Vulić i Strahinje Ćurkovića, članova vijeća, uz sudjelovanje zapisničara Zdravke Čučak, u upravnom sporu po tužbi tužilaca M. M. i S. M., oboje iz K., opština P. (u daljem tekstu tužiocima), koje zastupa punomoćnik M. M., advokat iz P., protiv zaključka broj 21.04/951-207/18 od 01.08.2018. godine tužene Uprave ... B., u predmetu pojedinačnog izlaganja na javni uvid podataka o nepokretnostima i utvrđivanja prava na nepokretnostima, odlučujući o zahtjevu tužilaca za vanredno preispitivanje presude Okružnog suda u Doboju broj 13 0 U 005088 18 U od 22.10.2018. godine, u sjednici vijeća održanoj dana 06.05.2021. godine, donio je

PRESUDU

Zahtjev se uvažava, presuda Okružnog suda u Doboju broj 13 0 U 005088 18 U od 22.10.2018. godine preinačava tako da se tužba uvažava i osporeni akt poništava.

Obavezuje se tužena da tužiocima nadoknadi troškove postupka u iznosu od 1.640,00 KM u roku od 30 dana od dana prijema ove presude.

Obrazloženje

Pobijanom presudom odbijena je tužba protiv uvodno označenog osporenog akta, kao i zahtjev za naknadu troškova postupka. Tim aktom prekinut je postupak osnivanja katastra nepokretnosti za dio katastarske opštine, a najmanje za jednu parcelu pokrenut po zahtjevu tužilaca, te je određeno da će se postupak nastaviti nakon što se steknu uslovi da Uprava ... donese odluku o osnivanja katastra nepokretnosti za katastarsku opštinu K. na teritoriji opštine P..

Odbijanje tužbe obrazloženo je razlozima da je pravilno osporenim aktom prekinut navedeni postupak, jer je u toku trajanja tog postupka pokrenutog po zahtjevu tužilaca od 23.08.2016. godine, a prije donošenja rješenja prvostepenog organa, stupio na snagu dana 18.07.2018. godine Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o premjeru i katastru Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 62/18, u daljem tekstu: Zakon o izmjenama i dopunama) kojim je u članu 12. propisano da se briše član 71. stav 3. Zakona o premjeru i katastru Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 6/12 i 110/16, u daljem tekstu: Zakon o premjeru i katastru) kojim je propisano da se katastar nepokretnosti može osnovati i za dio katastarske opštine, a najmanje za jednu parcelu, te da je članom 21. Zakona o izmjenama i dopunama propisano da se u Zakonu o premjeru i katastru,

poslije člana 185. dodaje novi član 185a., prema kojem će se postupak osnivanja katastra nepokretnosti, koji je započet prije stupanja na snagu tog zakona, okončati u skladu sa tim zakonom. Pri tome je tužena imala u vidu činjenicu da u skladu sa članom 5. Zakona o premjeru i katastru, poslove premjera RS, te osnivanje katastra nepokretnosti iz nadležnosti tužene se obavljaju na osnovu srednjoročnih programa i godišnjeg plana radova, pa da je stoga donošenje odluke o osnivanju nepokretnosti za cijelu katastarsku opštinu od strane Uprave uslovljeno navedenim planskim dokumentima, iz kojeg razloga je pravilno prekinut predmetni postupak primjenom odredbe člana 132. Zakona o opštem upravnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 13/02, 87/07, 50/10 i 66/18, u daljem tekstu ZOUP) dok se ne riješi prethodno pitanje, odnosno dok se planskim dokumentom poslova premjera i osnivanja katastra nepokretnosti ne obuhvati katastarska opština K., čime će se steći uslovi za donošenje odluke po osnivanju katastra nepokretnosti za tu katastarsku opštinu i za nastavak postupka prekinutog predmetnim zaključkom, ali u okviru cijele katastarske opštine K..

Blagovremenim zahtjevom za vanredno preispitivanje te presude tužioci pobijaju njenu zakonitost iz svih razloga propisanih odredbom člana 35. stav 2. Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 109/05 i 63/11, u daljem tekstu ZUS), ukazujući da je sud proizvoljno primijenio odredbu člana 132. ZOUP, kada je prihvatio razloge tuženog za donošenje zaključka o prekidu postupka u situaciji kada je u postupku već doneseno rješenje 05.01.2018. godine u skladu sa članom 86. i 109. stav 1. Zakona o premjeru i katastru kojim je utvrđen sadržaj privremenog lista nepokretnosti broj 441 k.o. K., te prava i nosioce prava na tim nepokretnostima. Ne spori se da se konačna rješenja K. u postupku osnivanja katastra nepokretnosti dostavljaju tuženoj na naknadnu potvrdu u skladu sa članom 115. istog zakona, kao i da u momentu donošenja i stupanja na snagu navedenih izmjena tužena nije postupila po navedenoj odredbi, ali time nije dato uporište tuženoj za donošenje spornog zaključka. Pribavljanje planskog dokumenta ne može da predstavlja prethodno pitanje i da bude razlog za prekid postupka. Ni odredbom člana 132. ZOUP nije propisana mogućnost da se prekine postupak iz razloga koje navodi pobijana presuda, jer je u predmetnom slučaju proveden prvostepeni postupak i tužioci uplatili sve potrebne troškove. Rješenje od strane K. je dostavljeno tuženoj dana 26.01.2018. godine na dalje postupanje, pa nije jasno koja su to pravna pitanja bez čijeg se rješenja ne može riješiti ova upravna stvar, kao ni ko može tražiti nastavak postupka, kao i pitanje troškova postupka, budući da su masovna izlaganja u pravilu besplatna, ali da su tužioci imali i snosili troškove postupka, te da nije bio upitan njihov uspjeh u postupku, budući da je rješenje K. bilo konačno, pa je prekidom postupka narušena pravna sigurnost i ustavom garantovana prava, iz kojeg razloga je i proizvoljna odluka o troškovima. Predloženo je da se zahtjev usvoji i preinači pobijana presuda na način da se usvoji tužba i poništi zaključak od 01.08.2018. godine, ili presuda ukine i predmet vrati na ponovni postupak, uz naknadu troškova postupka koji se odnose na troškove sastava tužbe i zahtjeva i troškova sudske takse na tužbu i presudu u ukupnom iznosu od 1.640,00 KM.

U odgovoru na zahtjev tužena je ostala kod navoda datih u obrazloženju rješenja koje je bilo predmet ocjene pobijane sudske odluke.

Razmotrivši zahtjev, odgovor tužene, pobijanu presudu i cjelokupne spise predmetne upravne stvari, na osnovu odredbe 39. ZUS odlučeno je kao u izreci presude iz sljedećih razloga:

Prema podacima iz spisa proizilazi da je upravni postupak pokrenut po zahtjevu tužilaca od 23.08.2016. godine za osnivanje katastra nepokretnosti za dio katastarske opštine, a najmanje za jednu parcelu, a na osnovu stava 3. člana 71. Zakona o premjeru i katastru. Odlučujući o navedenom zahtjevu tužilaca, K. za izlaganje na javni uvid podataka o nepokretnostima i utvrđivanje prava na nepokretnostima u postupcima pojedinačnih izlaganja na teritoriji opštine P., donijela je rješenje broj 21.69/951-10-2/2016 od 05.01.2018. godine kojim je utvrdila sadržaj nepokretnosti u privremenom listu nepokretnosti broj 441 K.O. K., te prava i nosioce prava na tim nepokretnostima. Međutim, tužena nije utvrdila da je katastar nepokretnosti osnovan u skladu sa zakonom i u vezi sa tim nije donijela posebno rješenje o potvrđivanju katastra nepokretnosti u skladu sa članom 115. Zakona o premjeru i katastru Republike Srpske, pa budući da je postupak pokrenut prije stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama (18.07.2018. godine), a nije okončan, to je osporenim aktom temeljem člana 132 ZOUP, prekinut ovaj postupak, uz obrazloženje da se u ovoj upravnoj stvari kao prethodno pitanje pojavljuje planski dokumenti na osnovu kojih tužena obavlja poslove premjera i osnivanja nepokretnosti, ali u okviru cijele katastarske opštine K.. Prihvatajući kao pravilne navedene razloge za prekid postupku, sud je pobijanom presudom odbio tužbu podnesenu protiv osporenog akta tužene.

Pobijana presuda nije pravilna.

Odredbom člana 132. stav 1. ZOUP propisano je da ako organ naiđe na pitanje bez čijeg se rješenja ne može riješiti sama upravna stvar, a to pitanje čini samostalnu pravnu cjelinu za čije je rješavanje nadležan sud ili neki drugi organ (prethodno pitanje), on može pod uslovima iz tog zakona sam raspraviti to pitanje ili postupak prekinuti dok nadležni organ to pitanje ne riješi, a o prekidu postupka se donosi zaključak, protiv kojeg je dopuštena posebna žalba.

Tužiocima pravilno ukazuju da pribavljanje planskog dokumenta ne predstavlja prethodno pitanje i razlog za prekid postupka iz navedene zakonske odredbe, jer je u predmetnom slučaju proveden prvostepeni postupak, donesena odluka o osnivanju katastra nepokretnosti za dio katastarske opštine, a tužena nadležna za provođenje postupka izlaganja.

Pored toga, treba naglasiti da je u međuvremenu odlukom Ustavnog suda Republike Srpske broj U-74/18 od 30.10.2019. godine, koja je objavljena u „Službenom glasniku Republike Srpske“ broj 95/19 od 13.11.2019. godine, utvrđeno da član 21. Zakona o izmjenama i dopunama, koji propisuje da će se postupak osnivanja katastra nepokretnosti, koji je počeo prije stupanja na snagu tog zakona, okončati u skladu sa tim zakonom, nije u saglasnosti sa Ustavom Republike Srpske, jer je tim članom narušeno ustavno načelo vladavine prava, budući da lica koja su pred nadležnom upravom započela postupke pojedinačnih osnivanja katastra nepokretnosti, u vrijeme njihovog pokretanja nisu mogla da predvide da njihova prava i obaveze na nepokretnostima neće biti utvrđivana, što znači da posljedice primjene odredbe člana 21. Zakona o izmjenama i dopunama nisu primjerene legitimnim očekivanjima stranaka, pa tako da je propisivanje iz te zakonske odredbe suprotno garancijama iz člana 5. stav 1. alineja 4. Ustava Republike Srpske.

Iz naprijed navedenog proizilazi da su u pobijanoj presudi ostvareni razlozi iz odredbe člana 35. stav 2. ZUS, pa se zahtjev tužioca uvažava i pobijana presuda preinačava na osnovu odredaba člana 40. stav 1. i 2. istog zakona, jer su ostvareni razlozi iz člana 10. tačka 2. i 4. ZUS za poništavanje osporenog akta.

Odluka o troškovima spora zasniva se na odredbi člana 49. i 49.a, stav 1. ZUS, u vezi sa članom 397. stav 2. Zakona o parničnom postupku Zakona o parničnom postupku ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09 i 61/13), koji se u upravnom sporu primjenjuje na osnovu odredbe člana 48. ZUS. Visina troškova, koju je tuženi dužan isplatiti tužiocima, a koj je u upravnom sporu zastupao advokat, određena je shodno odredbama Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad advokata („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 68/05, u daljem tekstu Tarifa). Prema Tarifnom broju 3. za sastavljanje podnesaka (tužbe) u neprocijenjivim stvarima visina nagrade iznosi ukupno 300 bodova, a prema vrijednosti boda od 2 KM, iz člana 14. stav 2. Tarife, nagrada iznosi 600,00 KM. Taj iznos uvećava se za 25 % na ime paušala, prema odredbi člana 12. Tarife, tako da ukupan iznos troškova koji se dosuđuju na ime podnošenja tužbe iznosi 750,00 KM. Tu su i troškovi za sastav zahtjeva za vanredno preispitivanje, za koji se visina nagrade od 300 bodova, uvećava za 50% za sastav pravnog lijeka (450 bodova). Tužiocima su za sastav tužbe i zahtjeva tražili iznose od po 720,00 KM, ukupno 1.440,00 KM, iz kojeg razloga je sud, odlučujući u granicama zahtjeva tužioca, takav zahtjev i usvojio. Sa troškovima takse na tužbu i presudu koju su tužiocima uplatili u iznosu od 200 KM, dosuđeni troškovi iznose 1.640,00 KM.

Zapisničar
Zdravka Čučak

Predsjednik vijeća
Edina Čupeljić