

Босна и Херцеговина  
РЕПУБЛИКА СРПСКА  
ВРХОВНИ СУД  
Број: 11 0 У 024136 19 Увп  
Бања Лука, 22.7.2021. године

Врховни суд Републике Српске, у вијећу састављеном од судија Смиљане Мрше предсједника вијећа, Страхине Турковића и Свјетлане Кнежевић чланова вијећа, уз судјеловање Маје Савић као записничара у управном спору по тужби Л. д.о.о. Б., заступан по пуномоћнику Б. П., адвокату из Б.,(у даљем тексту: тужилац), против рјешења број ... од 28.12.2018. године, туженог Министарство ..., у предмету утврђивања комуналне накнаде, одлучујући о захтјеву тужиоца за ванредно преиспитивање пресуде Окружног суда у Бањој Луци број 11 0 У 024136 19 У од 28.8.2019. године, на нејавној сједници вијећа одржаној 22.7.2021. године, донио је

## ПРЕСУДУ

Захтјев се одбија.

Тужилац се одбија са захтјевом за накнаду трошкова управног спора.

## Образложење

Побијаном пресудом одбијена је тужба против уводно означеног акта туженог, којим је одбијена жалба тужиоца изјављена против рјешења Одјељење за комуналне послове, Града Б. број ... од 15.6.2017. године којим је тужиоцу утврђена обавеза плаћања комуналне накнаде за пословни простор у Б. у ул. К. број ... у мјесечном износу до 146,30 КМ, а које обавезе теку од 01.01.2017. до 31.12.2019. године.

Одбијање тужбе је образложено прихватањем разлога из оспореног акта да Одлука Уставног суда РС број У-58/15 од 26.10.2016. године није основ за укидање обавезе плаћања комуналне накнаде која је прописана чланом 24 Закона о комуналним дјелатностима („Сл. гласник РС“, број 124/11 и 100/17-у даљем тексту: Закон) и Одлуком о комуналној накнади Града Бањалука („Сл. гласник Града Бањалука“, број 5/13 и 39/16, у даљем тексту : Одлука). Наиме, поменутом Одлуком Уставног суда је утврђено да је члан 2 став 1 Одлуке у дијелу који гласи „привременом или сталном, изграђеном са одобрењем за грађење или без одобрења за грађење“ и став 2 наведене Одлуке у дијелу шта се сматра другим простором нису у сагласности са Уставом, па су неосновани наводи тужиоца истакнути у правцу постојања обавезе из периода од 01.01.2013. до 31.12.2016. године, јер тај период није обухваћен првостепеним рјешењем. Такође се истиче да нису повређена правила поступка због тога што је рјешење донесено у скраћеном поступку јер основ за такво поступање налази се у члану 129 Закона о општем управном поступку („Сл. гласник РС”, број 13/02, 87/07, 50/10 и 66/18, у даљем тексту: ЗОУП). Даље се истиче да је тачан навод туженог да је првостепено рјешење туженог којим је тужиоцу утврђена обавеза плаћања накнаде за пословни простор почев од 01.01.2017. до 31.12.2019. године заснован на Одлуци о комуналној накнади („Сл. гласник Града Бањалука“, број 39/16) која је ступила на

снагу 05.01.2017. године што значи да је иста примијењена ретроактивно, али само за првих пет дана јануара 2017. године, али та чињеница није од утицаја јер обавеза плаћања ове накнаде установљена је Одлуком из 2013. године, а ова обавеза се односи на све обвезнике из члана 24 Закона. Уколико би се примијенила само Одлука из 2013. године онда би та накнада била утврђена на штету тужиоца јер би број бодова по тој Одлуци износио 258, а по измијењеној Одлуци из 2016. године износи 217 бодова за утврђивање накнаде за пословни простор.

Благовременим захтјевом за ванредно преиспитивање те пресуде (у даљем тексту: захтјев), тужилац побија наведену пресуду из свих основа садржаних у члану 35 став 2 Закона о управним споровима („Сл. гласник РС”, број 109/05 и 63/11, у даљем тексту: ЗУС). Наводи да је Скупштина Град Б., након доношења Одлуке Уставног суда број У-58/15 од 26. и 27.12.2016. године, донијела Одлуку о измјени Одлуке о комуналној накнади („Сл. гласник Града Бањалука“, број 39/16) којом је измијенила члан 2 Одлуке о комуналној накнади из 2013. године на начин да та измјена гласи „обавезу плаћања комуналне накнаде имају обвезници утврђени чланом 24 Закона“, па се та Одлука могла примјењивати најраније од дана објављивања тј. од 05.01.2017. а не од 01.01.2017. године и пита се шта је са обавезама из периода од 01.01.2013. до 31.12.2016. године. Даље, наводи да се измијењеном Одлуком из 2016. године ставља ван снаге Одлука из 2013. године, па обвезници имају обавезу плаћања накнаде тек по правноснажности управног акта, а не од 01.01.2017. године јер акти не могу имати повратно дејство с обзиром на одредбу члана 108 став 2 Устава РС. Упућује на одлуку Европског суда за људска права Богуновић против Хрватске, Одлука о допуштености од 11. јула 2006. године, гдје је Суд указао на „инхерентну опасност при употреби ретроактивног законодавства“, те потребу да се „увјерљивим разлозима општег интереса оправда сваки случај“. Сматра да Одлука чије су одредбе одлуком Уставног суда оглашене неуставним није могла бити основ за доношење првостепеног рјешења и оспореног акта, па указује да је тиме учињена повреда члана 6 ЗОУП. Наводи да је рјешење донесено без саслушања странке, а да оспорени акт нема разлоге о одлучним чињеницама чиме су учињене повреде члана 9 и члана 197 ЗОУП. Предлаже да се захтјев уважи, пресуда преиначи, а тужиоцу досуде трошкови спора према исказаном трошковнику.

У одговору на захтјев тужени истиче да остаје код навода садржаних у образложењу оспореног акта и предлаже да се захтјев одбије као неоснован.

Размотривши захтјев, побијану пресуду, одговор на захтјев, те остале прилоге у списима предмета, на основу одредбе члана 39 ЗУС, овај суд је одлучио као у изреци пресуде из сљедећих разлога:

Из података списка произлази да је првостепеним рјешењем од 15.6.2017. године тужиоцу утврђена обавеза плаћања комуналне накнаде у мјесечном износу од 146,30 КМ почев од 01.01.2017. до 31.12.2019. године коју обавезу је дужан плаћати мјесечно до 15-тог у мјесецу за протекли мјесец у корист рачуна Јавних прихода Град Б.. Оспореним актом је одбијена жалба, а побијаном пресудом је одбијена тужба и одржан на снази оспорени акт из разлога који су наведени у уводном дијелу образложења ове одлуке.

Побијана пресуда је правилна.

На основу одредбе члана 22 став 1 Закона, скупштина јединице локалне самоуправе у складу са Законом прописује обавезу плаћања комуналне накнаде за кориштење објеката и уређаја заједничке комуналне потрошње, а на основу става 2 овог члана Одлуком скупштине јединице локалне самоуправе којом се уводи обавеза плаћања комуналне накнаде одређују се основ и мјерило којим се утврђује висина накнаде зависно од степена опремљености насеља комуналним објектима и уређајима заједничке комуналне потрошње и квалитета и стандарда комуналних производа и услуга.

Такође, одредбом члана 24 Закона је прописано да су обвезници комуналне накнаде власници стамбеног, пословног или другог простора, носиоци станарског права, закупци стамбеног, пословног или другог простора, односно физичка и правна лица која су корисници објеката и уређаја заједничке комуналне потрошње.

Исто тако, Одлуком о комуналној накнади из 2013. године утврђена је обавеза плаћања комуналне накнаде за кориштење објеката и уређаја заједничке комуналне потрошње и прописан основ и мјерила по основу којих се одређује висина накнаде, обрачун и рокови плаћања. Чланом 2 став 1 те одлуке прописано је да су обвезници комуналне накнаде власници или носиоци права располагања на стамбеном, пословном или другом простору, привременом или сталном, изграђеном са одобрењем за грађење или без одобрења за грађење, носиоци станарског права, закупци стамбеног, пословног и другог простора, односно физичка и правна лица који су корисници објекта и уређаја комуналне потрошње. Ставом 2 овог члана је прописано да се под другим простором, у смислу ове одлуке, сматрају гаражни простор, помоћни простор, као и дворишни и господарски простори и слично.

Одлуком Уставног суда број У-58/15 од 26.10.2016. године утврђено је да члан 2 став 1 у дијелу који гласи „привременом или сталном, изграђеном са одобрењем за грађење или без одобрења за грађење“ као и став 2 ове одлуке нису у сагласности са Уставом РС и Законом о комуналној дјелатности и даном објављивања Одлуке Уставног суда РС у Службеном гласнику 07.11.2016. године ове одредбе Одлуке су престале важити. Након тога, донесена је Одлука о измјени Одлуке о комуналној накнади објављена у „Службеном гласнику Града Бањалука“ број 39/16 којом је чланом 1 измијењен члан 2 Одлуке из 2013. године тако да исти гласи „обавезу плаћања комуналне накнаде имају обвезници утврђени чланом 24 Закона“.

Из наведеног, произлази да су Закон и Одлука о комуналној накнади из 2013. године правни основ за доношење рјешења о обавези плаћања комуналне накнаде, па не стоје наводи захтјева да након што је донесена одлука Уставног суда РС није постојао правни основ за утврђивање ове обавезе.

Наиме, Одлука о измјени Одлуке о комуналној накнади из 2016. године којом је измијењен члан 2 Одлуке о комуналној накнади из 2013. године на начин да та измјена гласи „обавезу плаћања комуналне накнаде имају обвезници утврђени чланом 24 Закона“, објављена је у „Службеном гласнику Града Бањалука“ број 39/16 од 05.01.2017. године, а рјешење о утврђивању плаћања комуналне накнаде донесено је 15.6.2017. године, па се не може говорити о ретроактивној примјени прописа. Стога је неосновано позивање на горе наведену Одлуку о допуштености Европског суда за људска права у Стразбуру у предмету Богуновић против Хрватске.

Истина, стоји чињеница, коју је констатовао и нижестепени суд, да се ретроактивност примјене наведене одлуке односи само на првих 5 дана, али то није таквог значаја да би рјешење било незаконито, јер се ради о занемариво кратком временском периоду у односу на укупно утврђени период од три године (од 01.01.2017. до 31.12. 2019.).

Не стоји навод тужиоца истакнут у захтјеву да чињеница што је првостепено рјешење и оспорени акт донесени без саслушања тужиоца као странке повређен члан 9 ЗОУП, јер су били испуњени услови из одредбе члана 129 став 2 ЗОУП, којом је прописано да орган може по скраћеном поступку ријешити ствар ако се стање ствари може утврдити на основу службених података којима орган располаже, а није потребно посебно саслушање странке ради заштите њених права, односно правних интереса, да се донесе управни акт у скраћеном поступку. У конкретном случају управни органи су донијели првостепено рјешење и оспорени акт на основу службених података којима орган располаже па није ни било потребе за саслушањем тужиоца као странке, поготово што је тужилац учествовао у поступку прво подношењем жалбе, а касније тужбе и захтјева и на тај начин му је омогућено учешће у поступку те заштита његових права и правних интереса.

Такође не стоји навод да оспорени акт нема разлоге који с обзиром на утврђено чињенично стање упућују на одлуку из диспозитива рјешења, јер и првостепено рјешење и оспорени акт садрже потпуне и аргументоване разлоге који оправдавају донесену одлуку, а што је детаљно образложено нижестепени суд у побијаној пресуди које разлоге као правилне и довољне прихвата и овај суд.

Из наведених разлога, овај суд налази да побијаном пресудом није остварен ниједан разлог њене незаконитости из одредбе члана 35 став 2 ЗУС, па се отуда захтјев тужиоца, на основу одредбе члана 40 став 1 тог закона, одбија као неоснован.

Будући да је тужилац одбије са захтјевом, то му сходно одредби члана 6 Закона о измјенама и допунама Закона о управним споровима („Сл. гласник РС“, број 63/11) по начелу *argumentum a contrario*, не припадају трошкови управног спора, због чега је његов захтјев за накнаду трошкова састава захтјева по адвокату одбијен као неоснован.

Записничар  
Маја Савић

Предсједник вијећа  
Смиљана Мрша

Тачност отправка овјерава  
Руководилац судске писарнице  
Биљана Аћић