



Република Србија
УПРАВНИ СУД
12 У 10250/15
4.3.2016. године
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: Жељка Шкорића, председника већа, мр Зорана Рељића и Павела Јонаша, чланова већа, са судским саветником Љубом Ергићем, као записничарем, решавајући у управном спору по тужби тужиоца А.А. из ..., улица бр. ..., чији је пуномоћник Миодраг Василијевић, адвокат из Београда, ул. Светозара Марковића број 26, ради поништаја решења туженог Секретаријата за имовинско – правне послове, грађевинску и урбанистичку инспекцију града Београда – Сектора за другостепени управни поступак, XXI – 05 бр. 351.1-155/2015 од 3.6.2015. године, уз учешће заинтересованог лица Б.Б., чији су пуномоћници Жељко Костић, адвокат из Београда, Крушевачка 14 и Александра Недељковић, адвокат из Београда, Кајмакчаланска 13, у предмету грађевинском, по усменој расправи одржаној дана 26.2.2016. године, у нејавној седници већа одржаној дана 4.3.2016. године, донео је

ПРЕСУДУ

Тужба СЕ ОДБИЈА.

ОДБИЈА СЕ захтев тужиоца за накнаду трошкова управног спора.

ОБАВЕЗУЈЕ СЕ тужилац А.А. из ..., улица бр. ... да заинтересованом лицу Б.Б., ул. ... број ..., накнади трошкове управног спора у износу од 43.500,00 динара, у року од 15 дана од дана пријема пресуде.

Образложење

Оспореним решењем се одбија жалба тужиоца изјављена против решења о грађевинској дозволи Одељења за грађевинске и комуналне послове Управе градске општине Врачар у Београду, број 351-851/2014 од 5.5.2015. године, којим се заинтересованом лицу - Привредном друштву Б.Б., одобрава извођење грађевинских радова на изградњи стамбеног објекта спратности По+2+Пк, у ... број ..., на кп. бр. ... КО ..., у ..., ближе наведених у диспозитиву оспореног решења (став 1.) и налаже му се рушење постојећих објеката на кп. бр. ... КО ... (став 2.), укупне површине објекта по ГУП-у 729,59м² и укупне површине објекта по СРПС 1023,86м² (став 3.), према назначеној пројектној документацији (ст. 4. до 15.), при чему је инвеститор дужан да отпочне са извођењем радова у року од две године од дана правоснажности решења о грађевинској дозволи (став 16.), те да грађевинска дозвола престаје да важи уколико инвеститор у року од пет година од дана правоснажности овог решења не прибави употребну дозволу (став 17.), уз обавезу инвеститора да Одељењу за инспекцијске послове ГО Врачар пријави почетак извођења радова, најкасније осам дана пре почетка извођења радова (став 18.).

Тужбом поднетом Управном суду дана 8.7.2015. године, допуњеном поднесцима од 21.10.2015. године, 23.10.2015. године и 21.1.2016. године, тужилац

је оспорио законитост решења туженог органа, наводећи да је власник стамбеног објекта у улици ... број ..., у ..., на кп бр. ... КО ..., која је суседна катастарској парцели број ... КО ..., на којој је заинтересованом лицу одобрено извођење грађевинских радова, што тужиоцу даје својство странке у овој управној ствари. Спорећи законитост решења туженог из законом прописаних разлога, тужилац наводи да је тужени орган, доносећи оспорено решење селективно бирао чињенице и доказе којима би могао правдати унапред донету одлуку, при чему је изостало потпуно и правилно утврђивање свих релевантних чињеница, уз пропуштање туженог да одлучи о допуни жалбе. Тужилац истиче да је у допуни жалбе истакао свој правни интерес и навео битне чињенице које представљају основ за поништавање решења о издавању грађевинске дозволе, и то из разлога што је заинтересовано лице започело извођење радова на градилишту у лици ... број ..., у ..., без првоснажног решења о грађевинској дозволи и да му је због тога наложена обустава радова, уз доношење решења о затварању градилишта. Тужилац у тужби даље наводи одлучне чињенице које, по његовом мишљењу, представљају основ за поништај ожалбеног решења, а које се односе на недостатке у пројектној документацији, односно на неусклађености предметне грађевинске дозволе са локацијском дозволом и осталом пројектном документацијом. Тужилац, наиме, наводи да су за поништај првостепеног решења о грађевинској дозволи број 351-851/2014 од 05.05.2015. године одлучне следеће чињенице, то:

- да у пројектној документацији на листу 1а ситуација пројекта, на основу које је издата предметна грађевинска дозвола, има недостатак, јер грађевинска линија није искотирана у односу на регулациону линију, или на основу растојања планиране осовине ул. ... у односу на "најистуренији део објекта према јавној саобраћајној површини", што није у складу са локацијском доволом од 25.11.2014. године, а што се види из Плана детаљне регулације (регулационо-нивелационо решење, В.3.3.стр.35);

- да из листа основе I и II спрата се види да објекат на том нивоу прелази грађевинску линију, јер није извршено котирање, што према Плану детаљне регулације дела централне зоне, просторна целина општине Врачар, за подручје између улица: ..., ..., ..., ..., ..., ..., ... и ... -3.фаза 9.мз на ... ("Службени лист града Београда", бр.5/07);

- да се увидом у Главни пројекат не може утврдити удаљеност објекта од задње границе парцеле, као важан податак, јер ни ова ситуација није искотирана;

- да се даљим увидом у пројектну документацију, утврђује да плански документ дозвољава степен заузетости подземних етажа на предметној парцели максимално 85% (стр. 36 Плана), што у овом случају износи више од дозвољеног процента, јер се подземна етажа простира до задње границе парцеле и користиће се за паркирање возила. Овај недостатак је од значаја у делу који се односи на чињеницу да су пројектном документацијом предвиђене две поткровне етаже – дуплекс, што није предвиђено и дозвољено локацијском дозволом;

- да рампа за инвалидна лица није предвиђена и учртана у пројектној документацији;

- да је, у односу на наведене примедбе које се односе на неусклађености предметне грађевинске дозволе са локацијом дозволом и осталом пројектном документацијом, генерална примедба да ништа од постојећих елемената није искотирано, тако да се не може утврдити тачно заузеће објекта на парцели, што чини битну мањкавост постојеће, наведене документације;

- да је битна примедба и чињеница да су погрешно приказане линије терена, што се може утврдити из топографског стања приказаног на ситуацији објекта, услед чега будући објекат знатно повећава своју висину и остале параметре задате Планом детаљне регулације.

Са горе изнетих разлога одобрена грађевинска дозвола, по мишљењу тужиоца, није у складу са правноснажном локацијском дозволом и овереном пројектном документацијом, издатим за Б.Б., као инвеститора предметних грађевинских радова. Тужилац, такође, наводи и да у поступку доношења издате грађевинске дозволе нису

поштоване нити правилно примењене одредбе чл. 135. и 136. Закона о планирању и изградњи и Закона о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр.132/14 и 145/14), јер се, противно наведеним законским одредбама, Б.Б. ... одобрава изградња гараже за паркирање шест возила типа „клацкалица“ и паркинг места П5, П6, П7, П8, П9, и П10 димензије као у ставу првом диспозитива, изградња два стана у приземљу, три стана на првом спрату, два стана на другом спрату и два стана у поткровљу зграде, структуре и површине као у том делу диспозитива. У тужби је указано и на то да главни архитектонски-грађевински пројекат, пројекат рушења, пројекат водовода и канализације, пројекат електроинсталација и графичке прилоге није урадило овлашћено лице, нити су од стране првостепеног управног органа прихваћени пројекти урађени по правилима и прописаним условима, јер лица која се наводе у овом делу диспозитива или немају важеће лиценце Инжењерске коморе Србије у време када су пројекти урађени. Тужилац посебно у тужби указује на то да у поступку издавања предметне грађевинске дозволе није, противно одредби члана 131. Закона о изменама и допунама закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", број 132/14), од тужиоца, као власника суседног објекта, прибављена сагласност за издавање грађевинске дозволе за извођење грађевинских радова услед којих се тужиоцу битно мењају – погоршавају услови становања и живљења. У прилог изнетих навода, тужилац је поднеском од 21.10.2015. године доставио налаз судског вештака В.В. Из ... од 8.10.2015. године, који, по мишљењу тужиоца, потврђује наводе тужбе и указује на незаконитост оспореног управног акта, будући да одобрени пројекат за изградњу предметног објекта није урађен у складу са Законом о планирању и изградњи. Тужилац, најзад, сматра и да се поступањем на изнети начин нарушава принцип правне сигурности (указано је на пресуду Европског суда за људска права у предмету Santos Pinto против Португалије), као елемент права на правично поступање и суђење, чиме се повређује право на једнаку заштиту права пред судовима и другим државним органима зајемчено одредбом члана 36. став 1. Устава Републике Србије, а што ствара основ за обраћање Уставном суду Србије уставном жалбом, а затим и Суду за људска права у Стразбуру. Предложено је да суд уважи тужбу и поништи оспорено решење, као и да обавезе туженог да тужиоцу накнади трошкове управног спора у износу од 25.000,00 динара, на име састава тужбе, као и трошкове судских такси, по одмерању суда.

У одговору на тужбу, тужени орган је остао при разлозима изнетим у оспореном решењу и предложио да суд тужбу одбије као неосновану.

Заинтересовано лице је у одговору на тужбу у целости оспорило наводе тужбе, наводећи да је тужени орган, приликом доношења оспореног решења у потпуности размотрио и правилно оценио неоснованим наводе жалбе, који су поновљени и у тужби којом је покренут овај спор, као и да су у предметној тужби истакнути и нови разлози који су ирелевантни у овом спору, будући да нису истицани у жалбеном поступку и не могу представљати разлоге за поништај коначног решења. Заинтересовано лице је оспорило и легитимацију тужиоца као странке у управном поступку, наводећи да тужилац није могао бити странка у управном поступку у коме је донето ожалбено решење, те стога није странка ни у управном спору који је по његовој тужби покренут. Предложено је да суд тужбу одбаци, односно одбије као неосновану и обавезе тужиоца да на накнаду трошкове управног спора у износу од 36.000,00 динара, на име састава одговора на тужбу.

Управни суд је, сагласно одредбама члана 34. став 2. и члана 38. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), одржао усмену јавну расправу у присуству пуномоћника тужиоца и пуномоћника заинтересованог лица, те у одсуству уредног позваног туженог органа.

Пуномоћник тужиоца је у речи на усменој расправи остао при наводима тужбе и предлогу да суд уважи тужбу и поништи оспорено решење, као и да обавезе туженог да тужиоцу накнади трошкове управног спора, и то на име састава тужбе и једног образложеног поднеска, у износу од по 22.500,00 динара, као и на име заступања на усменој расправи од стране пуномоћника из реда адвоката у износу од 24.000,00 динара.

Пуномоћник заинтересованог лица је у речи на усменој расправи предложио да суд одбије тужбу и обавезе туженог да тужиоцу накнади трошкове управног спора, и то у износу од 22.500,00 динара, на име састава одговора на тужбу, као и у износу од 24.000,00 динара, на име заступања на усменој расправи од стране пуномоћника из реда адвоката.

Испитујући законитост оспореног решења у границама захтева из тужбе, у складу са одредбом члана 41. став 1. Закона о управним споровима, оценом навода тужбе, одговора на тужбу и списка ове управне ствари, Управни суд је нашао да тужба није основана.

Из садржине оспореног решења и стања у списима предмета произлази да је ожалбено решење о издавању грађевинске дозволе донето по захтеву овде заинтересованог лица од 16.12.2014. године, уз који су приложени докази назначени у образложењу ожалбеног решења. Поступајући по наведеном захтеву, првостепени орган је, имајући у виду да је подносилац захтева уз поднети захтев доставио сву документацију прописану одредбама члана 135. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 72/09...132/14), по налажењу туженог органа, правилно поступио када је одлучио као у диспозитиву ожалбеног решења. Доносећи оспорено решење, тужени орган је, по налажењу Управног суда, у потпуности и правилно оценио све наводе жалбе који се односе на недостатке ожалбеног решења у погледу увода и диспозитива истог (подаци о матичном броју и пореском идентификационом броју инвеститора), укупну бруто површину објекта за чију је изградњу издата предметна дозвола, као и наводе који се односе на то да је пројектна документација у овој ствари урађена од стране лица која не поседује важеће лиценце. Правилно је, као неоснован, оцењен и жалбени навод према коме локацијска дозвола за изградњу предметног објекта нема клаузулу правноснажности, јер је утврђено да у списима предмета постоји примерак решења о локацијској дозволи снабдевног клаузулом правноснажности. Посебно разматрајући навод оспореног решења који се односи на оцену жалбеног навода, поновљеног и у тужби, о потреби прибављања сагласности власника суседног објекта приликом издавања грађевинске дозволе, Суд је имао у виду да је одредбама члана 131. Закона о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", број 132/14), на које се тужилац позива, предвиђено да ће се започети поступци за решавање захтева за издавање одобрења за изградњу, локацијске дозволе, грађевинске дозволе, употребне дозволе и других захтева за решавање о појединачним правима и обавезама, поднетих до дана ступања на снагу овог закона, окончати по прописима по којима су започети (став 1.), да локацијска дозвола издата у складу са Законом о планирању и изградњи, по правноснажности представља основ за издавање грађевинске дозволе, у складу са овим законом (став 2.), те да уговори о закупу грађевинског земљишта у јавној својини закључени до дана ступања на снагу овог закона, представљају основ за утврђивање активне легитимације закупца у поступку издавања грађевинске дозволе, у складу са овим законом (став 3.).

Полазећи од наведених законских одредаба и чињенице да је предметна грађевинска дозвола издата у складу са одредбама члана 135. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 72/09...132/14), којима је уређено питање садржине захтева за издавање грађевинске дозволе, Управни суд је оценио да је правилан закључак туженог

органа да из наведених законских одредаба произлази да истима, као услов за издавање грађевинске дозволе на предметној парцели, није предвиђена сагласност власника суседног објекта. Суд притом оцењује да је правилан став туженог органа да је тужилац имао могућност да у посебном поступку оспорава акт – План детаљне регулације дела централне зоне, просторна целина општине Врачар (“Службени лист града Београда”, број: 5/07), ближе наведен у оспореном решењу, а који је представљао основ за изграду Главног пројекта предметног објекта, као обострано узиданог. Следи изнетог, Управни суд је оценио да је оспорено решење правилно и на закону засновано из разлога који су у њему дати, а које као правилне и довољне прихвата и овај суд.

Разматрајући наводе тужбе којима се нарочито указује на пропуштање туженог органа да приликом доношења оспореног решења оцени наводе из допуне жалбе, поновљене и у тужби којом је покренут овај управни спор, Управни суд је нашао да исти нису основани. Ово стога што је увидом у списе предмета несумњиво утврђено да допуна жалбе на коју се тужбом указује, предата након истека рока за предају жалбе у предметном управном поступку, из ког разлога наводи из допуне жалбе нису могли бити разматрани приликом доношења оспореног решења. Наведени став Суда је заснован на одредби члана 220. Закона о општем управном поступку, којом је уређено питање рока за жалбу, као и на јасно израженом схватању правне доктрине и судске праксе који се односе на питање рока за предају допуне жалбе, а према коме допуна жалбе мора бити предата у жалбеном року, па стога орган који одлучује о жалби није дужан да узима у разматрање чињенице и доказе које је странка изнела у допуни жалбе поднесеној пошто је истекао рок за подношење жалбе.

Наиме, из списка ове управне ствари произлази да је законом прописани рок од петнаест дана за подношење жалбе у овој ствари од стране овде тужиоца, као заинтересованог лица у предметном управном поступку, истицао дана 23.5.2015. године, те како је наведени дан био нерадни (субота), предметни рок је истекао дана 25.5.2015. године. У наведеном року, овде тужилац је благовремено, дана 15.5.2015. године, предао жалбу поводом које је донето оспорено решење. Из списка даље произлази да допуну жалбе, на коју се позива, тужилац је предао дана 5.6.2015. године, непосредно на писарници Срекретаријата за имовинско правне послове, и иста је заведена под бројем XXI-05 број 3511-155/15, из чега следи да је иста предата након напред назначеног истека рока за подношење жалбе, као и након датума доношења овде оспореног решења (3.6.2015. године). Суд притом констатује да на наведену оцену нису од утицаја наводи тужбе који се односе наводну немогућност овде тужиоца да раније преда допуну жалбе, будући да из списка предмета и закључка првостепеног органа број 351-851/2015 од 4.9.2015. године, којим је одбачен предлог тужиоца за понављање поступка окончаног ожалбеним решењем, несумњиво произлази да је овде тужилац извршио увид у списе предмета дана 14.5.2015. године и сутрадан, 15.5.2015. године благовремено поднео жалбу, као и да је тужилац дана 22.5.2015. године (у оквиру жалбеног рока), поново прегледао комплетне списе предмета и том приликом фотографисао техничку документацију, али је допуна жалбе предата тек 5.6.2015. године. С тим у вези, Суд указује да право странке да у законом прописаном поступку остварује и штити своја права и на закону засноване интересе подразумева и њену обавезу да, поред осталог, све радње по том основу предузима у законом прописаним, преклузивним роковима, што у конкретном случају није учињено.

Следи изнетог, Управни суд је нашао да се, из напред наведених разлога, правилност и законитост оспореног решења не може оспоравати указивањем на пропуст туженог органа да у поступку доношења оспореног решења оцени наводе садржане у допуни жалбе коју је овде тужилац предао том органу.

Управни суд је посебно разматрао наводе тужбе којима се, позивањем на праксу Суда за људска права, указује на повреду Уставом зајемченог права на једнаку заштиту права и правно средство, утврђено одредбама члана 36. Устава Републике Србије, према којима се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (став 1.), те свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (став 2.).

Питање једнакости правне заштите у смислу цитиране одредбе члана 36. став 1. Устава Републике Србије, по схватању Управног суда, подразумева обезбеђивање једнаке заштите права и на закону заснованих лица која се налазе у једнаким правним и фактичким ситуацијама, односно одсуство различитог поступања органа који о правима и на закону заснованим интересима тих лица одлучују. У вишестраначким управним стварима, међутим, које, по природи свог односа, подразумевају постојање странака са опречним интересима, остваривање наведеног права, по схватању Суда, подразумева поштовање уставног налога који се односи на правично поступање при разматрању и одлучивању о праву и на закону заснованом интересу странке, с једне и подвргавање тако донете одлуке контролном механизму иницираним од странке странке са опречним интересом, са друге стране. У конкретном случају, Управни суд налази да право овде заинтересованог лица којим се даје дозвола за градњу, подвргнута је контроли од стране туженог органа, по основу Уставом зајемченог права на жалбу изјављене од стране овде тужиоца (члан 36. став 2.), док се правоснажна оцена законитости предметног поступања целокупног управног поступка врши, сагласно одредби члана 198. став 2. Устава Републике Србије, у управном спору који је пред овим судом покренут.

Следом изнетог, Управни суд оцењује да нису основани наводи тужбе којима се законитост оспореног решења спори позивањем на уставне одредбе о једнакости заштите и праву на правно средство за заштиту права.

Управни суд је, налазећи да оспореним решењем није повређен закон на штету тужиоца, на основу члана 40. став 2. Закона о управним споровима, одлучио као у ставу првом диспозитива пресуде.

Суд је одбио као неоснован захтев тужиоца за накнаду трошкова спора, имајући у виду успех тужиоца у овој управној ствари, па је одлучио као у ставу другом диспозитива ове пресуде на основу одредаба чл. 66, 67. и 74. Закона о управним споровима, сходном применом чл. 150. и 153. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", број 72/11).

Суд је, имајући у виду одлуку донету у овом спору, оценио да је основан захтев заинтересованог лица за накнаду трошкова управног спора, па му је на име састава одговора на тужбу од стране пуномоћника из реда адвоката досудио износ од 16.500,00 динара, као и на име заступања на расправи пред судом од стране адвоката, и то: на име једног одржаног рочишта, износ од 18.000,00 динара и на име једног неодржаног рочишта, износ од 9.000,00 динара, све у складу са одредбама Адвокатске тарифе ("Службени гласник РС", број 121/12).

Следом изнетог, Суд је одлучио као у ставу трећем диспозитива пресуде, на основу одредаба чл. 66, 67. и 74. Закона о управним споровима, сходном применом одредбе члана 153. став 1. и члана 163. став 1. Закона о парничном поступку.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ
дана 4.3.2016. године, 12 У 10250/15

Записничар
Љубо Ергић,с.р.

Председник већа-судија
Жељко Шкорић,с.р.

За тачност отправака
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић

ЦРП