



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
УПРАВНИ СУД
8 У 17167/19
04.03.2022. године
Б Е О Г Р А Д

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: Биљане Шундерић, председника већа, Јелице Пајовић и Весне Иконић, чланова већа, са судским саветником Јеленом Драгојловић, као записничарем, решавајући по тужби Републике Србије, коју заступа законски заступник Државно правобранилаштво Републике Србије, Београд, Косовска 31, поднетој против туженог Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре Републике Србије, ради поништаја решења, број: 351-03-02617/2015-10 од 11.09.2019. године, уз учешће заинтересованог лица „А.А.” д.о.о. ...,, чији је пуномоћник Ана Ђуричић, адвокат из Београда, Браће Барух 11, у предмету грађевинском, након одржане усмене јавне расправе дана 25.02.2022. године, у нејавној седници већа, одржаној дана 04.03.2022. године, донео је

ПРЕСУДУ

I Тужба СЕ ОДБИЈА

II ОБАВЕЗУЈЕ СЕ тужилац Република Србија да заинтересованом лицу „А.А.” д.о.о. ...,, надокнади трошкове управног спора у износу од 34.500,00 динара, у року од 15 дана од дана пријема пресуде, са законском затезном каматом, почев од истека рока за добровољно извршење па до коначне исплате

Образложење

Оспореним решењем одбијена је, као неоснована, жалба Државног правобранилаштва Републике Србије изјављена против решења Секретаријата за урбанизам и грађевинске послове Градске управе града Београда IX-04 број 351-46/2007 од 13.11.2015. године, којим је одбијен предлог Државног правобранилаштва Републике Србије за оглашавање ништавим решења о одобрењу за изградњу Секретаријата за урбанизам и грађевинске послове, Сектора за спровођење планова и припрему грађења IX-04 број 351-46/07 од 23.02.2007. године. Наведеним решењем од 23.02.2007. године издаје се „А.А.” д.о.о. ... одобрење за изградњу забавно рекреативног објекта „Б” са склоништима Ц-2 и Ц-9 у БЛОКУ 12, у Новом Београду, на делу грађевинског комплекса формираног од кат. парцеле ... КО Нови Београд, спратности објекта: ниско приземље+3, укупне БРГП 5937,94м². Одређено је да је

саставни део тог решења Идејни пројекат и Акт о урбанистичким условима издат од Секретаријата за урбанизам и грађевинске послове IX-10 број 350.3-87/2004 од 03.03.2004.године. Идејни архитектонско- грађевински пројекат израђен је од „Б.Б.” д.о.о. ..., одговорни пројектант- В.В., дипл. инг. арх, лиценца број ... од 25.09.2003.године. На основу тог одобрења не може се приступити грађењу објекта, односно извођењу радова, али се може радити Главни пројекат на основу кога се врши грађење објекта, односно извођење радова. Инвеститор је дужан да у року од осам дана, пре почетка грађења објекта, односно извођења радова, поднесе пријаву почетка грађења - извођења радова органу надлежном за издавање одобрења за изградњу са прописаном документацијом. Ово одобрење за изградњу престаје да важи ако се не отпочне са грађењем објекта, односно извођењем радова, у року од две године од дана правоснажности одобрења за изградњу. Истим решењем поништено је правоснажно решење Секретаријата за урбанизам и грађевинске послове Градске управе града Београда - Сектор за спровођење планова и припрему за грађење IX-04 број 351-180/04 од 05.10.2004. године, којим је „Г.Г.” а.д. из ... дато одобрење за изградњу објекта објекта „Б” са склоништима Ц-2 и Ц-9 у БЛОКУ 12, у Новом Београду, на делу грађевинског комплекса формираног од кат. парцеле ... КО Нови Београд, спратности објекта: ниско приземље +3, укупне БРП 5937,94м².

У тужби поднетој Управном суду дана 23.10.2019. године, уређеном поднеском примљеним у суд 18.11.2019.године тужилац побија законитост оспореног решења због повреде одредаба управног поступка, погрешне примене материјалног права и погрешно и непотпуно утврђеног чињеничног стања. Указује да је решење, чије се оглашавање ништавим тражи, издато на основу исправа које сходно одредби члана 91. тада важећег Закона о планирању и изградњи, нису испуњавале услове за доношење решења о одобрењу за изградњу, с обзиром да подносилац захтева није приложио доказ о праву својине, односно закупа на грађевинском земљишту, односно праву својине на објекту, односно праву коришћења на неизграђеном грађевинском земљишту и решење из члана 84. тада важећег закона. Истиче да је предузеће „Г.Г.” а.д. дана 16.04.2004. године поднело Секретаријату за урбанизам и грађевинске послове града Београда три захтева за издавање решења о одобрењу за изградњу и то за објекте „Б”, „Х” и „И”, па је по тим захтевима најпре издато решење о одобрењу за изградњу забавно рекреативног објекта, које је постало правоснажно дана 26.07.2004. године. Наглашава да је диспозитивом тог решења јасно назначено да се не може приступити грађењу објекта, односно извођењу радова, али се може радити Главни пројекат, при чему сва три одобрења за изградњу престају да важе ако се не отпочне са грађењем објекта, односно извођењем радова у року од две године од дана правоснажности одобрења за изградњу. Истиче да је „Г.Г.” а.д. одустанком дана 19.04.2007. године од пријаве почетка радова и даље процедуре за издавање потврде о пријему техничке документације за извођење радова на изградњи забавно рекреативног објекта „Б”, са даном 19.04.2007. године трајно изгубио могућност да поново у року од две године, а који рок је истекао 26.07.2006. године, поднесе пријаву радова и спречи престанак важења одобрења за изградњу. Даље наводи да је извршен промет објекта у изградњи и да нови инвеститор није поднео нови захтев за издавање потврде о пријему документације у складу са налогом Секретаријата од 12.10.2007. године, тј. није благовремено извршио пријаву радова, па се може сматрати, применом важећих одредаба Закона о планирању и изградњи, да је и ново решење о одобрењу за изградњу издато 23.02.2007.године истекло протеклом остављеног рока од две године и то дана 03.04.2009. године. По мишљењу тужиоца, није било услова за примену одредбе члана

39. Закона о хипотеци, већ примену одредбе члана 91. тада важећег Закона о планирању и изградњи, због чега је од привредног друштва „А.А.” д.о.о. ... било потребно затражити доказе у смислу става 1. тачка 3) члана 91. наведеног закона, па у недостатку тих доказа одбити захтев за издавање одобрења. Сматра да је неосновано схватање првостепеног органа да није било места примени члана 91. тада важећег Закона о планирању и изградњи, јер није постојао захтев за издавање решења о одобрењу за грађење, што решење чини неразумљивим и противречним, јер је изреком решења чије се оглашавање ништавим тражи управо одобрена изградња, па ако није било захтева за одобрење за градњу, онда је првостепени орган поступао без претходног захтева странке, а што је чланом 257. Закона о општем управном поступку прописано као разлог оглашавања решења ништавим. Предлаже да суд одлучи у спору пуне јурисдикције, уважи тужбу тужиоца, поништи оспорено и првостепено решење и усвоји предлог Државног правобранилаштва за оглашавање ништавим решења о одобрењу за изградњу IX-04 број 351-46/07 од 23.02.2007. године.

Тужени орган је у одговору на тужбу примљеном у Суд дана 18.02.2020. године остао у свему при разлозима изнетим у образложењу оспореног решења, указујући да је то решење донето у поновном поступку по пресуди Управног суда 15 У 5984/16 од 16.06.2017. године и да је у свему поступљено у складу са примедбама суда у погледу поступка из те пресуде, па предлаже да суд тужбу одбије.

Заинтересовано лице, преко пуномоћника, у одговору на тужбу примљеном у Суд дана 01.04.2021. године истиче да је оспорено решење донето у поновном поступку и да је тужени орган у свему поступио по налогу суда из пресуде 15 У 5984/16 од 16.06.2017. године, а у којој пресуди је суд ценио све наводе тужиоца и нашао да нису основани, па сматра да се ова правна ситуација може уподобити са приговором пресуђене ствари. Такође, сматра да тужилац не прави разлику између изградње објекта и грађења, и потпуно занемарује чињеницу да је инвеститор у законском року од две године, од правоснажности одобрења, предузео радње на изградњи објекта између осталог, израдио техничку документацију и пријавио почетак радова те да самим тим решење није могло да престане истеком рока од две године од дана правоснажности јер је инвеститор „Г.Г.” а.д. започео радове на изградњи објекта предајом пројекта припремних радова, што по самом закону представља радњу која се третира као отпочињање радова. Истиче да је решење о одобрењу градње од 23.02.2007. године донето правилном применом члана 39. Закона о хипотеци, с обзиром да је уписом хипотеке на објекту у изградњи ранији инвеститор извршио располагање тим објектом што спречава могућност да хипотекарни поверилац изгуби своје право на измену одобрења у случају истицања његовог рока и да је хипотекарни поверилац стекао могућност да у случају неизмирења обавезе у сваком тренутку тражи издавање одобрења на његово име, јер би у противном његова хипотека престала да постоји истеком одобрења, а што није смисао хипотекарног обезбеђења. Наглашава да хипотекарни поверилац, који тражи наплату свог потраживања преносом одобрења на објекту у изградњи никада и никако не може испуњавати услове из члана 91. Закона о планирању и изградњи, због чега би, уколико би се тако тумачио закон, било немогуће под било којим условима извршити измену инвеститора у одобрењу за изградњу. Сматра да ниједан хипотекарни поверилац не може ни бити уписан као корисник земљишта, нити имати урбанистичке услове издате на своје име или други правни основ прописан чланом 91. Закона о планирању и изградњи, јер би у супротном постојала правна конфузија хипотекарног повериоца и дужника, што је само себи противречно, а због чега је и донет *lex specialis* - Закон о хипотеци, којим је за овај

појединачан случај законом предвиђен изузетак од одредбе члана 91. тада важећег Закона о планирању и изградњи. Са ових разлога, детаљно образложених у одговору на тужбу, предложио је да суд тужбу одбије као неосновану и тужиоца обавезе да заинтересованом лицу накнади трошкове за састав одговора на тужбу 16.500,00 динара са законском затезном каматом.

Управни суд је дана 25.02.2022. године одржао усмену јавну расправу, сагласно одредбама чланова 34. став 2. и 38. став 1. Закона о управним споровима („Службени гласник РС”, бр. 111/09) у присуству пуномоћника заинтересованог лица, а у одсуству уредно позваног законског заступника тужиоца и туженог органа.

Заинтересовано лице на усменој јавној расправи у речи преко пуномоћника је у свему остао код навода из одговора на тужбу, као и при свим наводима, изјавама и поднесцима датим током управног поступка до доношења оспореног решења. Других предлога за допуну доказног поступка није имао. Предложио је да суд тужбу одбије. Трошкове поступка је захтевао у износу од 16.500,00 динара на име састава одговора на тужбу и у износу од 18.000,00 динара на име приступа расправи, са законском затезном каматом.

Испитујући законитост оспореног решења у границама захтева из тужбе, у смислу одредбе члана 41. став 1. Закона о управним споровима, Управни суд је по оцени навода тужбе, одговора на тужбу, списка ове управне ствари и навода пуномоћника заинтересованог лица на усменој јавној расправи нашао да је тужба неоснована.

Из списка предмета произлази да је Државно правобранилаштво Републике Србије дана 04.08.2015. године поднело првостепеном органу предлог за оглашавање ништавим решења Секретаријата за урбанизам и грађевинске послове Градске управе града Београда IX-04 број 351-46/07 од 23.02.2007.године, који је прецизиран поднеском Републике Србије од 15.09.2015. године, наводећи као разлог за оглашавање ништавим одредбу члана 257. тачка 5) Закона о општем управном поступку. Решавајући по том предлогу, првостепени орган је решењем од 13.11.2015. године одбио предлог, а тужени орган је решавајући по жалби Државног правобранилаштва Републике Србије решењем од 29.02.2016. године поништио првостепено решење и предмет вратио првостепеном органу на поновни поступак. У управном спору, покренутом по тужби привредног друштва „А.А.” д.о.о. ..., у ком је суд Републици Србији признао својство заинтересованог лица, Управни суд је пресудом 15 У 5984/16 од 16.06.2017. године уважио тужбу, поништио оспорено решење и предмет вратио на поновно одлучивање.

По оцени Управног суда, правилно је тужени орган, решавајући у поновном поступку, оспореним решењем одбио жалбу Државног правобранилаштва Републике Србије против првостепеног решења, налазећи да је првостепени орган правилно закључио да се у конкретном случају нису стекли услови за оглашавање решења ништавим у смислу одредбе члана 257. тачка 5) Закона о општем управном поступку, будући да решење од 23.02.2007.године не садржи неправилност која је по некој изричитој законској одредби предвиђена као разлог ништавости. Ово стога што је у спроведеном поступку правилно утврђено да је привредно друштво „А.А.” д.о.о. из ... дана 09.02.2007.године поднео захтев првостепеном органу за измену решења о одобрењу за изградњу од 08.07.2004. године, наводећи да је од хипотекарног дужника и инвеститора „Г.Г.” а.д. из ... и хипотекарног повериоца „Д.Д.” купио предметни објект у изградњи у циљу намирења хипотекарног потраживања. Уговор о продаји објекта оверен је пред Четвртим општинским судом у Београду под III Ов. бр. 3734/06 од

26.12.2006. године, а предмет тог уговора је продаја објекта чија је изградња одобрена решењем првостепеног органа IX-04 број 351-178/04 од 08.07.2004. године и уступање купцу свих до тада изведених радова на изградњи, као и целокупне техничке документације за објекат у изградњи. Уговором је предвиђено да ће купац, у смислу одредбе члана 39. Закона о хипотеци, стећи право на издавање одобрења за изградњу, као и да хипотекарни дужник преноси на купца сва права и обавезе и из решења о додели земљишта, и права и обавезе из уговора закљученог са Дирекцијом за грађевинско земљиште и изградњу града Београда, којим је регулисана накнада за уређивање грађевинског земљишта за предметну локацију. Уз захтев је достављен и извод из листа непокретности број 4536 КО Нови Београд, из кога се види да је на кат. парцели ... КО Нови Београд уписано право коришћења у корист „Г.Г.” а.д. из ..., као и да је дана 23.11.2006. године уписана извршна вансудска хипотека на објектима чија је изградња одобрена решењем о одобрењу за изградњу од 08.07.2004. године. По налажењу Суда, основано је тужени закључио да је правилно првостепени орган утврдио да су испуњени услови прописани одредбом члана 39. ст. 1. и 2. Закона о хипотеци и сагласно томе поништио старо одобрење за изградњу од 08.07.2004. године и купцу на његово име издао истоветно одобрење за изградњу од 23.02.2007. године. Сагласно наведеном, применом члана 230. став 1. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ”, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС”, бр. 30/10) у вези са чланом 213. став 1. Закона о општем управном поступку („Службени гласник Републике, бр. 18/16 и 95/18- Аутентично тумачење) донео је решење као у диспозитиву оспореног решења.

Одредбом члана 39. Закона о хипотеци („Службени гласник РС”, бр. 115/05) прописано је да ако је предмет хипотеке објекат у изградњи, његова продаја ради намирења врши се уступањем права градње утврђеног правноснажним одобрењем за градњу, уз накнаду, продајом ствари које су уграђене у објекат у изградњи (став 1). Орган који је издао одобрење за градњу, на захтев купца објекта у изградњи, издаће без одлагања купцу истоветно одобрење за градњу на његово име и поништити старо одобрење за градњу (став 2). У случају из става 2. овог члана, купац по самом закону ступа у сва права и обавезе продавца по основу одобрења и пре издавања одобрења купцу (став 3)

Управни суд је ценио наводе тужбе, који су поновљени наводи жалбе, да је решење донето на основу исправа које сходно одредби члана 91. тада важећег Закона о планирању и изградњи („Службени гласник Републике Србије”, бр. 43/03 и 34/06) нису испуњавале услове за издавање решења о одобрењу за изградњу јер подносилац захтева није приложио ваљан имовинско- правни основ, па је је нашао да су неосновани јер решење од 23.02.2007. године није засновано на одредбама Закона о планирању и изградњи, већ на одредби члана 39. Закона о хипотеци, по којој су се стекли услови за издавање одобрења за изградњу на име привредног друштва „А.А.” д.о.о. ..., јер он као купац по самом закону ступа у сва законом дефинисана права и обавезе продавца по основу одобрења и пре издавања одобрења купцу.

Цењени су и наводи тужбе да је решење о одобрењу за изградњу од 08.07.2004. године престало да важи протеком две године од дана правоснажности, па је Управни суд нашао да су неосновани, како је то правилно оценио и тужени орган у образложењу оспореног решења, будући да је инвеститор у законском року од две године од дана правоснажности одобрења предузео радње на изградњи објекта, између осталог, израдио техничку документацију и поднео надлежном органу 23.06.2006. године пријаву радова, а које радње спадају под термин изградње објекта, који је као

појам дефинисан у члану 2. тачка 16) Закона о планирању и изградњи.

Управни суд је је нашао да се нису стекли услови да суд, по предлогу тужиоца, реши управну ствар у спору пуне јурисдикције, јер је оспорено решење правилно и на закону засновано, па нема разлога за његов поништај, а тиме ни могућности да суд, у смислу члана 43. став 1. Закона о управним споровима пресудом реши ову управну ствар, будући да је претпоставка за решавање у спору пуне јурисдикције претходна оцена суда да управни акт треба поништити, што овде није случај.

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

Одлуку као у ставу II диспозитива пресуде, суд је донео на основу чл. 66, 67. и 74. Закона о управним споровима, а сходном применом члана 153. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС”, бр. 72/11...18/20), налазећи да је основан захтев заинтересованог лица за накнаду трошкова управног спора за састав одговора на тужбу од стране адвоката у износу од 16.500,00 динара, сагласно тарифном броју 43. Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката („Службени гласник РС”, бр. 121/12...37/21), као и на име заступања заинтересованог лица на одржаној расправи у износу од 18.000,00 динара, сагласно тарифном броју 44. став 1. алинеја 1. и став 2. наведене тарифе, у укупном износу од 34.500,00 динара. На досуђени износ заинтересованом лицу је сагласно одредбама члана 277. став 1. и чл. 278. и 324. Закона о облигационим односима („Службени лист СФРЈ”, бр. 29/78...57/89, „Службени лист СРЈ”, број 31/93 и „Службени лист СЦГ”, број 1/03 – Уставна повеља), досуђена и законска затезна камата у складу са одредбом члана 3. Закона о затезној камати („Службени гласник РС”, број 119/12), и то од дана истека рока за добровољно испуњење обавезе, који у овом случају износи 15 дана од дана пријема пресуде од стране тужиоца, па до исплате.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ

Дана 04.03.2022. године, 8 У 17167/19

Записничар
Јелена Драгојловић,с.р.

Председник већа-судија
Биљана Шундерић,с.р.

За тачност отправка
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић

JX