



Република Србија
УПРАВНИ СУД
20 У. 1965/14
05.02.2016. године
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: Жељка Шкорића, председника већа, Павела Јонаша и мр Зорана Рељића, чланова већа, са судским саветником Катариницом Пецић Илић, као записничарем, одлучујући у управном спору по тужби тужиље А.А. из ..., улица ... бр. ..., коју заступа пуномоћник Грујичић Радован, адвокат из Београда, улица Господар Јованова број 18/IV против Привременог органа града Београда, чији је правни следбеник Градско веће града Београда, ради поништаја решења број: 350-1114/13-ГВ од 19.12.2013. године, у предмету грађевинском, у нејавној седници већа, одржаној дана 05.02.2016. године, донео је

ПРЕСУДУ

I ТУЖБА тужиље А.А. из ... **СЕ УВАЖАВА и ПОНИШТАВА** решење Привременог органа града Београда број: 350-1114/13-ГВ од 19.12.2013. године.

II ОДБИЈА СЕ захтев тужиље за накнаду трошкова управног спора.

Образложење

Оспореним решењем одбијена је, као неоснована, жалба тужиље изјављена против решења Секретаријата за урбанизам и грађевинске послове, Градске управе града Београда, Сектора за спровођење планова и припрему за грађење, IX-04 број: 350.6-40/2003 од 23.04.2012. године, којим је оглашена ништавим урбанистичка дозвола IX-05 број: 350.3-417/99 од 30.08.2000. године, издата тужилји за надзиђивање петог спрата и поткровља ради изградње стамбене јединице, стан ..., улаз ..., површине око 86,00 м², у оквиру надзиђивања два нивоа (П+5+Пк) стамбене зграде у улици ... број ... у

У тужби, којом је покренула управни спор, поднетој непосредно Управном суду дана 06.02.2014. године, тужилја преко пуномоћника, оспорава законитост побијаног решења због неправилне примене закона и Генералног плана Београда ("Службени лист града Београда", бр. 2/99), затим битне повреде правила поступка у поступку доношења побијаног решења као и погрешно и непотпуно утврђеног чињеничног стања. Посебно указује да је

оспорено решење пето по реду решење којим је тужени орган у протеклих 10 година одбио жалбу тужиле, изјављену против решења првостепеног органа поводом оглашавања ништавом урбанистичке дозволе, а у претходно донетој пресуди Управног суда 19 У.15869/12 од 05.11.2013. године је наведено да није поступљено по налогу из пресуде Управног суда 11 У 14604/10 (2009) од 23.06.2011. године, којом је наложено туженом да оцени предлог тужиле о извођењу доказа вештачењем, јер није дао јасне разлоге због којих сматра да изведени докази нису од утицаја на другачију одлуку, а нашта и тужиле у тужби указује (на страни 4. став 2) . Уместо да поступи по наведеној пресуди Управног суда, тужени је само препричао и поновио свој ранији акт који је поништен пред судом. Даље наводи да је побијано решење оценом жалбених навода тужиле, уочило и навело супротне констатације и супротна мишљења два урбанистичка инспектора Министарства урбанизма и грађевине РС (од 04.06.2001. и 17.06.2003. године) и потом је разлоге због којих налази да је извођење доказа вештачењем непотребно објаснило правилима поступка из члана 173. и члана 150. став 1., у вези члана 235. став 2. Закона о општем управном поступку. Из наведеног произлази да поступајући првостепени орган има довољан број стручних лица која су квалификована за утврђивање чињеничног стања у овој управној ствари, међутим обрзаложење побијаног решења у овом делу садржи више битних повреда поступка, на које је већ указано жалбом тужиле против решења првостепеног органа. Према подацима из решења првостепеног органа од 23.04.2012. године се не види која од 4 обрађивача и начелника првостепеног органа има статус овлашћених службених лица за вођење овог поступка, у смислу прописа из члана 10., 11. став 2., члана 126., 133. став 3. и члана 150. ЗУП-а. У конкретном случају се то питање пре свега поставља у примени прописа из члана 150. и 173. став 1. ЗУП-а, на које се позвало побијано и првостепено решење. Чак и у случају да свих 5 лица означених у потпису првостепеног решења имају статус овлашћених службених лица првостепеног органа за вођење овог поступка, ни тада променом прописа из члана 174. став 2. и 149. став 2. Закона о општем управном поступку, првостепено и побијано решење нису могли одбити и отклонити предложено вештачење, када је странка то захтевала и пристала да сноси трошкове, а што се види и доказује записником првостепеног органа од 07.07.2006. године и поднеском тужиле од 06.07.2006. године који се налази у списима предмета. Даље наводи да је првостепени орган био дужан да преко службеног лица које води испитни поступак из члана 132. и 133. ЗУП-а, о свакој важној радњи у поступку састави записник (члан 64. став 1. закона) за чију садржину одређује пропис из члана 65. истог закона. Истовремено је био дужан да тужили пружи могућност да се изјасни о свим околностима и чињеницама изнетим у току испитног поступка и да учествује у извођењу доказа и није могао донети решење пре него што странци пружи могућност да се изјасни о чињеницама и околностима на којима треба да заснива решење (члан 133. став 3. закона). О доказној радњи увида у накакав плански документ, којом побијано (и првостепено) решење објашњава своје закључке позивањем на плански документ, не постоји записник да је ова доказна радња у испитном поступку предузета, нити која лица, када, и са ким су је предузела. Чак и да постоји такав доказ у списима, тужили није пружена могућност да се пре доношења првостепеног решења, о том доказу претходно изјасни. Побијано решење туженог се у разлозима на страни 7 (став последњи) позвало на некакав допис Урбанистичког завода број: 350-3163/2001 упућен арх.Мирославу Јовановићу, аутору предметних објеката којим је затражено мишљење о могућностима надградње истих и на одговору Урбанистичком заводу од 06.11.2001. године, којим је како решење наводи, аутор предметних објеката изјавио да је идејне пројекте надградње урадио под притиском, као и из страха да пројекте надзиђивања не уради неко други, а да се лично противи надзиђивању ових објеката, који став је према побијаном решењу аутор поновио у својим дописима Друштву архитеката Београд од 09.04.2002. године и председнику општине Врачар од 26.07.2002. године. Ови наводи

побијаног (и првостепеног) решења и докази на које се за те наводе позвало побијано решење, ако стварно постоје, доказују само и једно неуморно шиканирање тужиле од стране туженог и првостепеног органа у протеклих 10 година и истовремено немају баш никакав правни значај за законито решавање ове управне ствари. Тужили није пружена могућност да се о овим исправама, ако стварно постоје и ако имају садржину коју наводи побијано решење, о њима изјасни. Намеће се неизбежно закључак да је службено лице првостепеног органа уместо одређивања и извођења доказа исправама на начин предвиђен у члану 132. и 133., у вези члана 64. став 1. ЗУП-а, доказивање чињеница у испитном поступку предузимало приватно, конспиративно и скривено од тужиле, прибављањем у списе писмених доказа које треба да поткрепе решења за која су се првостепени и тужени орган, унапред определили. Због ових неправилности на које је указала изјављена жалба тужиле, побијано (и првостепено) решење је захваћено битном повредом поступка из члана 64. став 1. и члана 132. и 133. ЗУП-а. Тужилца је у жалби против првостепеног решења од 23.04.2012. године изнела и истакла да су на истој урбанистичкој локацији, по издатој урбанистичкој дозволи првостепеног органа IX-05 број: 350.3-175/99 од 23.11.2000. године, инвеститору Б.Б., већ изведени грађевински радови на надзиђивању стамбене зграде у улици ... бр. ..., и по издатим урбанистичким дозволама од стране првостепеног органа, изведени радови на надзиђивању још 5 околних стамбених објеката, што се може видети сваког момента на лицу места. Побујано решење је овај жалбени навод тужиле изнело само делимично (стр. 3 образложења), и у њему уопште не помиње издату урбанистичку дозволу инвеститору Б.Б. за надзиђивање стамбене зграде у улици ... број Тужилца је уз поднету жалбу против првостепеног решења од 23.04.2012. године, приложила и увид у урбанистички план IX-05 број: 350.5-2542/07 од 11.06.2008. године, којим је за суседну зграду у улици ... бр. ... издало Одељење за спровођење урбанистичких планова првостепеног органа инвеститору В.В. из ..., улица ... бр. ..., који у свему побуја наводе и разлоге побујаног (и првостепеног) решења у погледу дозвољеног и планираног обима интервенције у простору и услова за обезбеђење паркинг места, према урбанистичким условима. Према овом писменом доказу, суседна стамбена зграда у улици ... бр. ..., намењена је за становање, садашње спратности (П+4, као и стамбени објекат тужиле) јер према Детаљном урбанистичком плану реконструкције четири блока између улица Ивана Милутиновића, Његошеве, Курсулине и Маршала Толбухина ("Службени лист града Београда", бр. 26/67) и Одлуци о одређивању у целини или у деловима, нису у супротности са Законом о планирању. Побујано решење је овај жалбени навод тужиле и приложени писмени доказ за тај навод изоставило и не помиње га. Овај доказ тужилца прилаже уз тужбу истичући да за једне инвеститоре, међу њима и тужилцу (планирано надзиђивање зграде нарушава заштићену архитектонску целину и излази из оквира коју одређује допуна ГУП-а,) док за друге инвеститоре (Б.Б., В.В. и још 5 већ надзиданих околних зграда) таква интервенција у простору истог обима, има утемељење у Урбанистичком плану. Поменута недоследност у ставу и одлукама туженог (и првостепеног) органа, пружа уједно и сигуран одговор на питање у вези потребе за вештачењем у овој управној ствари. Даље наводи да су у истој управној ствари до сада, пре пресуде Управног суда 19 У.15869/12 од 05.11.2013. године, у корист тужиле, раније донете четири пресуде Окружног суда у Београду, које су ближе наведене у тужби, као и пресуда Управног суда 11 У.14604/10 (2009) од 23.06.2011. године. Предлаже да суд након одржане усмене јавне расправе донесе пресуду којом се поступак за оглашавање ништавом урбанистичке дозволе IX-05 број: 350.3-417/99 од 30.08.2000. године, издате тужили А.А. из ... за надзиђивање петог спрата и поткровља ради изградње стамбене јединице, стан ..., улаз ..., површине око 86,00 м², у оквиру надзиђивања два нивоа (П+5+Пк) стамбене зграде у улици ... број ... у Београду обуставља, и обавезе тужени орган да тужили накнади све трошкове управног спора у року од 15 дана од дана пријема пресуде или по евентуалном захтеву тужиле донесе пресуду којом се тужбе тужиле

А.А. из ... уважава, поништава решење Привременог органа града Београда број 350-1114/13-ГВ од 19.12.2013. године и предмет враћа надлежном органу на поновно одлучивање и обавезе се тужени да тужили накнади све трошкове управног спора у року од 15 дана од дана пријема пресуде, стим што у оба случаја трошкове управног спора опредељује по врсти и висини, тако што за састав тужбе тражи износ од 9.000,00 динара, а тражи и трошкове судске таксе за тужбу и одлуку суда по таксеној тарифи.

Тужени орган је у одговору на тужбу, остао у свему при разлозима из образложења оспореног решења и предложио да суд тужбу као неосновану, одбије.

Управни суд је одлучивао без одржавања усмене јавне расправе, у складу са одредбом члана 33. став 2. Закона о управним споровима, па је испитујући законитост оспореног решења у границама захтева из тужбе, сагласно са одредбом члана 41. став 1. истог Закона, оценом навода тужбе, одговора на тужбу и списка предмета ове управне ствари, нашао да је тужба основана.

Према оцени Управног суда, основано се тужбом тужиле указује на незаконитост оспореног решења, будући да је тужени орган приликом доношења решења повредио правила поступка из члана 199. став 2. Закона о општем управном поступку, на чију сходну примену у поступку одлучивања другостепеног орган по жалби упућује члан 235. став 1. истог закона. Ово због тога што образложење оспореног решења у смислу наведене одредбе ЗУП-а, не садржи све елементе потпуног образложења, односно не садржи разлоге из којих произлази закључак туженог органа да су се стекли законом прописани услови за оглашавање ништавим урбанистичке дозволе ближе наведене у диспозитиву првостепеног решења, будући да ни у образложењу првостепеног а ни оспореног решења није наведен нити један од законом прописаних разлога прецизно и таксативно наведених у члану 257. ЗУП-а за оглашавање решења ништавим. Наиме, у образложењу оспореног решења се само наводи да је урбанистичка дозвола издата супротно одредбама члана 40. став 2. тада важећег Закона о планирању и уређењу простора и насеља ("Службени гласник РС", бр. 44/95, 23/96 и 16/97). Међутим, у образложењу се, како је то напред наведено, прецизно и правно одређено, не наводи разлог за оглашавање ништавим из наведене одредбе ЗУП-а, нити се прецизно наводи одредба посебног закона, којим је порписана ништавост урбанистичке дозволе издате супротно одредбама тог посебног закона, а то је морало бити јасно наведено у образложењима решења управних органа, с обзиром на тежину правне грешке и правне последице које произлазе из ванредне правне интервенције предузете по службеној дужности у конкретном случају, а нарочито због разлога уважавања тужбе у овом спору, који су наведени у даљем делу текста ове пресуде, јер се решење може огласити ништавим само када садржи неки од разлога ништавости, који су ЗУП-ом или другим (посебни) законом одређени. По оцени суда, ваљано образложење по природи ствари представља неопходну претпоставку, јер без таквог образложења није могуће ценити правилност утврђеног чињеничног стања у жалбеном поступку, а нити законитост оспореног решења у управном спору. Стога, како образложење треба да садржи правни основ и разлоге за одлуку из диспозитива и омогући странци да схвати зашто је донета одлука баш оне садржине као што је изнето у диспозитиву, а не нека другачија одлука, то је оспорено решење у конкретном случају, супротно наведеној одредби ЗУП-а, јер не садржи напред наведене податке. У вези с тим не садржи ни разлоге за закључак да су испуњени услови прописани чланом 230. став 1. ЗУП-а, да се одбије жалба коју је тужила изјавила против првостепеног органа.

Осим тога, тужени орган је поступајући по претходно донетој пресуди

Управног суда 19 У 15869/12 од 05.11.2013. године у којој је наведено да није поступљено по налогу из пресуде Управног суда 11 У 14604/10 (2009) од 23.06.2011. године, којом је наложено туженом да оцени предлог тужиле о извођењу доказа вештачењем, јер није дао јасне разлоге због којих сматра да изведени докази нису од утицаја на дргачију одлуку, а нашта је тужиле указивала и у тужби, оценио да првостепени орган располаже довољним бројем стручних лица која су квалификована да утврде чињенично стање у овој управној ствари, па сматра да у смислу члана 173. ЗУП-а, нема потребе за извођењем вештачења, указујући и на одредбу члана 150. став 1. истог закона, према коме службено лице које води поступак одлучује о томе да ли неку чињеницу треба утврђивати или не, зависно од тога да ли та чињеница може имати утицаја на решавање управне ствари, што по оцени овог суда не представља потпуно поступање у смислу одредбачлана 69. став 2. Закона о управним споровима, према којој је тужени орган везан правним схватањем и примедбама суда у погледу поступка, а што је јасно наведено и поменутој пресуди, чиме се прецизира садржај начела обавезности, из члана 7. став 1. ЗУС-а. Ово из разлога, што је тужени орган у извршењу наведене пресуде морао имати у виду и одредбу члана 174. став 2. ЗУП-а, према којој уколико странка инсистира на вештачењу и када је, у смислу става 1. тог члана, оно несразмерно скупо, а унапред се обавезе да ће подмирити трошкове у вези са њим службено лице мора да нареди да се одређена чињеница утврди или оцени од стране вештака, јер тада начело заштите права странке из члана 6. ЗУП-а, претеже у односу на економичност поступка, односно начело процесне економије, које је доминирајуће у смислу става 1. члана 184., не сме ићи на уштрб прибављања непходног чињеничног материјала за доношење законитог и правилног решења (члан 14.), а посебно, како је то и напред наведено имајући у виду правне последице оглашавања решења ништавим, са ех тunc, правним дејством (од натраг), тј. од момента доношења решења, које се уклања из правног поретка (дакле ретроактивно) чиме се бришу све правне последице које је то решење већ произвело, а спречава се и његово даље (за убудуће) правно дејство.

Имајући у виду наведено, као и одредбу члана 33. став 2. Закона о управним споровима, а нарочито став 3. према коме је суд обавезан да посебно наведе разлоге због којих није одржао усмену јавну расправу, овај суд је нашао да су се у конкретном случају стекли законом прописани услови за одлучивање о законитости оспореног решења без одржавања усмене јавне расправе. Ово из разлога што је предмет спора такав да очигледно не изискује непосредно саслушање странака ради утврђивања чињеничног стања, а не ради се ни о другим ЗУС-ом прописаним ситуацијама по којима је одржавање усмене јавне расправе обавезно, те се оцена законитости оспореног решења могла извршити без одржавања усмене јавне расправе, а неправилности утврђене у оспореном решењу које се односе на повреду правила управног поступка, тужени орган односно Градско веће града Београда је дужан да отклони у поновном поступку.

Суд није прихватио захтев тужиоца за доношење одлуке у спору пуне јурисдикције, будући да су у конкретном случају утврђене повреде правила поступка од стране туженог органа, које према природи ствари може отклонити само тај орган. Осим тога, суд није одржао усмену јавну расправу, нити је сам утврђивао чињенично стање, па није постојала ни законска обавеза да одлучује у спору пуне јурисдикције.

Са изнетих разлога, Управни суд је, налазећи да је оспореним решењем повређен закон на штету тужиле на основу одредбе чл. 40. став 2. и члана 42. став 1. Закона о управним споровима, одлучио као у ставу I диспозитива ове пресуде, како би се у

поновном поступку донело правилно и на закону засновано решење, с тим што је тужени орган везан правним схватањем и примедбама суда у погледу поступка из ове пресуде у смислу одредбе члана 69. став 2. истог закона.

Разматрајући захтев пуномоћника тужиле за накнаду трошкове управног спора од стране туженог органа, суд је имао у виду да је тужиле имала трошкове у висини награде адвокату за састав тужбе у износу од 9.000,00 динара, будући да је иста састављена од стране пуномоћника из реда адвоката, сагласно Тарифи о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката (“Службени гласник РС”, број 121/12), као и трошкове судске таксе за тужбу у износу од 390,00 динара и одлуку суда у износу од 980,00 динара, све по ТТ, па је на основу одредбе члана 66., 67. и 74. Закона о управним споровима и одредбе члана 153. став 1. Закона о парничном поступку, одлучио као у ставу II диспозитива пресуде.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ
Дана 05.02.2016. године, 20 У 1965/14

Записничар
Катарина Пецић Илић,с.р.

Председник већа-судија
Жељко Шкорић,с.р.

За тачност отправка
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић

АМ/РР