



Република Србија
УПРАВНИ СУД
19 У 5883/14
29.08.2016. године
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: Гордане Џакула, председника већа, Радојке Маринковић и Павела Јонаша, чланова већа са судским саветником Михајлом Ралићем, записничарем, одлучујући у управном спору по тужби тужиоца А.А. ..., ... бр. ..., чији је пуномоћник Душка Марковић, адвокат из Београда, Мајке Јевросиме бр. 14а, против туженог Привременог органа града Београда, чији је правни следбеник Градско веће града Београда, ради поништаја решења број: 355-538/14-С-20 од 28.02.2014. године, у предмету инспекцијских мера, у нејавној седници већа, одржаној дана 29.08.2016. године, донео је

ПРЕСУДУ

I Тужба СЕ ОДБИЈА.

II ОДБИЈА СЕ захтев тужиоца за накнаду трошкова управног спора.

Образложење

Оспореним решењем одбијена је, као неоснована, жалба тужиоца изјављена против решења комуналног инспектора Секретаријата за инспекцијске послове Градске управе града Београда – Сектора за комунални инспекцијски надзор Х-04 број: 355-57/2010 од 12.08.2010. године. Наведеним решењем наређује се тужиоцу да уклони два објекта за оглашавање – билборда, димензија око 1х2м, постављена на јарболима на корисничкој површини супермаркета број ... Б.Б. у улици ... у ..., у року од седам дана од дана пријема решења, уз напомену да жалба изјављена против тог решења не одлаже његово извршење.

У тужби, којом је покренуо управни спор, поднетој непосредно Управном суду, дана 22.04.2014. године, тужилац, преко пуномоћника, оспорава законитост решења туженог органа због повреде правила поступка, погрешно утврђеног чињеничног стања и неправилне примене материјалног права. Истиче да има сагласност власника, јер је са предузећем Б.Б., ..., дана 11.08.2004. године, закључио Уговор о постављању рекламних паноа и Анекс број 5, којим је продужено трајање Основног уговора до 01.02.2013. године на основу којих је постављен рекламни објекат чије се уклањање налаже првостепеним решењем од 12.08.2010.

године. Наводи да је, у складу са чланом 27. Закона о оглашавању, свој рекламни пано чије се уклањање налаже наведеним решењем, поставио на основу уговора и анекса, а да је постављање извршено у складу са позитивно-правним прописима важећим у тренутку постављања, као и у тренутку подношења тужбе, сходно Закону о оглашавању. Даље наводи да је првостепено решење донето с позивом на Одлуку о оглашавању на територији града Београда (“Службени лист града Београда” број 29/07...16/2010) која је ступила на снагу 18.09.2007. године, и између осталог, с позивом и на члан 34. исте одлуке, односно да се објекат уклања када се исти постави или користи без дозволе. Напомиње да су рекламни панои тужиоца постављени у складу са чланом 27. Закона о оглашавању, те у складу са наведеним законом, за постављање рекламних панова, према мишљењу тужиоца, није потребна никаква дозвола надлежног органа, већ само сагласност власника, односно корисника површине, па је нејасно зашто се орган који је донео првостепено решење позива на члан 34. Одлуке о оглашавању, сматрајући да је јасан закључак да је рекламни пано постављен на нејавној површини и да је самим тим једини меродаван однос онај који настаје између власника/корисника површине и тужиоца, сходно наведеној одредби члана 27. Закона о оглашавању, који децидно дефинише да на површинама које нису јавне, постављање плаката је дозвољено само уз сагласност власника, односно корисника те површине, коју тужилац има с обзиром да има закључен уговор са предузећем Б.Б., Указује да је у циљу објашњења ове ситуације настале сукобом прописа и неједнаким третирањем исте материје – постављања рекламних објеката на нејавним површинама од стране Закона о оглашавању и Одлуке о оглашавању, тужилац дана 14.01.2010. године поднео допис Секретаријату за саобраћај града Београда – Дирекцији за путеве, у коме је објаснио да је члан 41. Одлуке о оглашавању, на које се позива првостепени орган, у супротности са Законом о оглашавању, те да је дошло до сукоба правних прописа, због чега је подносилац од Дирекције за путеве тражио објашњење новонастале ситуације. Истиче да не може трпети последице сукоба закона и подзаконских аката, и како је закон хијерархијски виши акт, у случају сукоба валидне су одредбе закона, у овом случају члан 27. Закона о оглашавању, а не члан 34. Одлуке о оглашавању. Посебно истиче ненадлежност комуналне инспекције за поступање у предметном поступку, с обзиром на чињеницу да тужилац има закључен уговор са корисником предметног земљишта и да су на основу истог постављени објекти за оглашавање. Свако одступање од уговорених одредби је питање које морају да реше саме уговорне стране. Ово је дефинисано и уговором, те је уговорено да ће странке сваки спор првенствено покушати да реше мирним путем, а ако не успеју, спор ће решити стварно и месно надлежан суд у Београду. Дакле, у питању је спор грађанско-правне природе, а никако не спада у домен управног поступка. Даље наводи да првостепено решење не садржи у уводу решења све податке које по члану 197. Закона о општем управном поступку треба да садржи, што исто чини незаконитим, сматрајући да исто не садржи име странке и њеног законског заступника, као и да комунални инспектор у решењу даје погрешно и непотпуно упутство о правном леку. Са наведених разлога, предлаже да суд тужбу уважи и поништи оспорено решење. Трошкове је тражио и то за састав тужбе у износу од 7.500,00 динара, по АТ, као и трошкове судске таксе за тужбу.

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 решавао без одржавања усмене расправе у смислу одредбе члана 33. став 2. Закона о управним споровима („Службени гласник РС”, бр. 111/09) будући да је предмет спора такав да очигледно не изискује непосредно саслушање странака и посебно утврђивање чињеничног стања, па је испитујући законитост оспореног решења у границама захтева из тужбе, сагласно одредби члана 41. став 1. истог закона, оценом навода тужбе, одговора на тужбу и списка предмета ове управне ствари нашао да тужба није основана.

Према стању у списима предмета, Управни суд је пресудом 18 У. 8211/12 од 21.01.2014. године уважио тужбу тужиоца и поништио решење туженог органа 731-1023/10-ГВ од 26.04.2012. године, којим је одбијена жалба тужиоца изјављена против решења првостепеног органа од 12.08.2010. године, због повреде правила поступка из члана 192. став 2. Закона о општем управном поступку, односно из разлога што је побијано решење донео колегијални орган Градско веће града Београда, а да се у списима предмета није налазио записник са седнице колегијалног органа, без кога није било могуће утврдити да ли је седница била одржана, као ни да ли је на истој донета оспорена одлука. У поступку поновног решавања по жалби тужиоца, изјављеној против првостепеног решења од 12.08.2010. године, тужени орган је поступајући по примедбама суда из наведене пресуде, у смислу члана 69. став 2. Закона о управним споровима, отклонио учињене повреде правила поступка, и утврдио да је првостепено решење правилно и на закону засновано, а жалба неоснована. Наиме, у поново спроведеном поступку, утврђено је да је у поступку који је претходио доношењу оспореног решења утврђено да је комунални инспектор Секретаријата за инспекцијске послове Градске управе града Београда, у поступку инспекцијске контроле, дана 04.01.2010. године, утврдио и записнички констатовао да су на зеленој површини у улици ... на ..., поред супермаркета број ... Б.Б. постављена два објекта за оглашавање – билборда, на јарболима, димензија око 1м x 2м, власништво тужиоца. Одговорно лице тужиоца, није се одазвало дана 26.01.2010. године на позив Секретаријата за инспекцијске послове за давање изјаве у вези са предметним билбордима. Из садржине дописа Секретаријата за саобраћај – Дирекције за путеве од 16.02.2010. године, утврђено је да се тужилац није обратио Дирекцији за путеве за добијање сагласности за постављање објеката за оглашавање на другим корисничким површинама. Стога је, имајући у виду утврђено чињенично стање, комунални инспектор, у смислу овлашћења датих чланом 34. Одлуке оглашавању на територији града Београда и чланом 20. став 2. Одлуке о комуналној инспекцији, као и применом члана 192. Закона о општем управном поступку, одлучио као у диспозитиву првостепеног решења. Даље је утврђено да је, у поступку по жалби поднетој на наведено решење комуналног инспектора, тужени орган оценио да је правилно комунални инспектор поступио, када је применом прописа на које се позвао донео решење, имајући у виду да је предметни објекат за оглашавање постављен без дозволе надлежног органа, те је правилно наредио уклањање истог, из којих разлога је, сходно одредбама члана 230. став 1. Закона о општем управном поступку, одбио жалбу као неосновану, и одлучио као у диспозитиву оспореног решења.

Према одредби члана 2. став 1. тачка 3. Закона о оглашавању (“Службени гласник РС”, бр. 79/05) прописано је да огласно средство, између осталог, јесте билборд, док је чланом 24. прописано да се оглашавање на отвореном простору врши на начин којим се обезбеђује сигурност пешака, моторних возила и других учесника у саобраћају, заштита културно-историјских споменика и добара од општег интереса и очување и унапређење изгледа града, односно насељеног места.

Чланом 27. истог закона прописано је да је на површинама које нису јавне, постављање плаката дозвољено само уз сагласност власника, односно корисника те површине.

Чланом 104. став 3. закона, прописано је да орган јединице локалне самоуправе, односно града, надлежан за комуналне послове врши инспекцијски надзор преко комуналних инспектора, те на основу члана 105., у вршењу инспекцијског надзора инспектор има сва права, дужности и овлашћења која су утврђена овим законом и законом којим се уређује поступак инспекцијског надзора надлежног инспекцијског органа.

Одлуком о оглашавању на територији града Београда (“Службени лист града Београда”, бр. 29/07, 34/09 и 16/10), уређени су услови и начин постављања објеката и

средстава за оглашавање и оглашавање на отвореном простору на територији града Београда (члан 1. став 1.).

Према члану 2. наведене Одлуке, отворени простор је јавна површина и друга површина са које се могу упућивати визуелне огласне поруке, док је чланом 5. прописано да је посебан објекат за оглашавање наменски изграђен објекат постављен на отвореном простору ради оглашавања и то: осветљен, просветљен или неосветљен самостојећи пано, стуб и други сличан објекат.

Чланом 11. став 1. Одлуке, прописано је да се тип, величина, услови и поступак за постављање објеката за оглашавање из члана 5. и 6. и средстава за оглашавање на објектима из члана 7. и 9. ове одлуке на територији града, утврђују правилником који доноси Градоначелник града Београда.

Према члану 27. наведене Одлуке, друга површина у смислу ове одлуке је површина која није јавна, а видљива је са јавне површине и користи се за оглашавање постављањем објеката, односно средстава за оглашавање у складу са одредбама закона и ове одлуке, за сопствене потребе и као делатност (члан 28. став 1.), и то само уз сагласност власника, односно корисника те површине (члан 28. став 2.).

Према члану 29. став 1. Одлуке, оглашавање на другим површинама врши се на основу дозволе коју на захтев заинтересованог лица издаје организациона јединица Градске управе града Београда надлежна за послове управљања, одржавања и заштите улица и општинских путева.

Чланом 33. наведене Одлуке, прописано је да надзор над применом одредаба ове одлуке врши Организациона јединица Градске управе надлежна за послове саобраћаја, док према ставу 2. инспекцијски надзор над применом одредаба ове одлуке врши комунална инспекција градске општине.

Чланом 34. став 1. тачка 3. Одлуке, прописано је у вршењу инспекцијског надзора, комунални инспектор овлашћен да нареди уклањање објекта, односно средстава за оглашавање.

Према оцени Управног суда, код овако утврђеног чињеничног и правног стања ствари, правилно је поступио тужени орган када је, у поновном поступку, поступајући по примедбама из пресуде Управног суда 18 У. 8211/12 од 21.01.2014. године, оспореним решењем одбио, као неосновану, жалбу тужиоца изјављену против првостепеног решења, с обзиром да је у поступку код првостепеног органа без повреда правила поступка, правилно и потпуно утврђено чињенично стање, па је правилно примењено и материјално право када је одлучено као у диспозитиву првостепеног решења. Ово из разлога што је у правилно спроведеном поступку пред првостепеним органом, на несумњив начин утврђено да је тужилац на зеленој површини у улици ... на ..., поред супермаркета број ... Б.Б. поставио два објекта за оглашавање – билборда, на јарболима, димензија око 1м x 2м, без дозволе надлежног органа прописане чланом 29. став 1. напред наведене Одлуке о оглашавању на територији града Београда. Стога је, и по оцени суда, правилно поступио првостепени орган, када је на основу члана 34. став 1. тачка 3. наведене одлуке, наредио тужиоцу решењем уклањање објеката, а на начин и у обиму како је то ближе означено у диспозитиву првостепеног решења, с обзиром да се ради о објектима, чијем се постављању не може приступити пре него што се од надлежног органа у складу са наведеном одредбом, не исходује решење којим се одобрава његово постављање - дозвола.

Суд је ценио наводе тужбе да му за постављање рекламних паноа није потребна никаква дозвола надлежног органа, већ само сагласност власника, односно корисника површине, па је имајући у виду напред цитиране одредбе Одлуке о оглашавању на територији града Београда, према којима је отворена површина не само јавна већ и друга површина са које се могу упућивати визуелне огласне поруке, при чему се другом површином у смислу

наведене одлуке сматра и површина која није јавна, а видљива је са јавне површине и користи се за оглашавање постављањем објеката, односно средстава за оглашавање у складу са одредбама закона и наведене одлуке за сопствене потребе и као делатност и то само уз сагласност власника, односно корисника те површине. Дакле, из наведеног јасно произлази да је сагласност власника, односно корисника “друге површине” која није јавна са које се могу упућивати визуелне огласне поруке, само један од докумената који је потребно приложити уз захтев за издавање дозволе у смислу члана 29. став 1. наведене одлуке, коју издаје организациона јединица Градске управе града Београда надлежна за послове управљања, одржавања и заштите улица и општинских путева. У погледу навода тужбе који се односе на ненадлежност комуналне инспекције за поступање у предметном поступку, суд налази да су исти неосновани и без утицаја на другачију оцену законитости оспореног решења, са разлога ближе наведених у образложењу оспореног решења, које у свему, као правилне и на закону и подзаконским актима засноване, прихвата и овај суд. Поред овога, неосновани су и наводи тужбе да увод првостепеног решења не садржи све податке прописане чланом 197. Закона о општем управном поступку, те да је погрешно и непотпуно упутство о правном леку. Ово због тога што недостаци увода првостепеног решења, и по оцени суда, нису такви да би утицали да другачију одлуку управних органа у управном поступку, па самим тим, ни на другачију одлуку суда у овој управној ствари. Упутство о правном средству правилно је сачињено и у свему у складу са одредбом члана 200. став 1., 2. и 3., јер је тужилац као странка у поступку био обавештен о врсти правног средства који се подноси у управном поступку, року у коме се исто може изјавити, као и органу коме се правно средство подноси. Суд је ценио и остале наводе истакнуте у тужби, па је нашао да су и ти наводи неосновани и без утицаја на другачије решавање ове управне ствари. Ово због тога што је за постављање предметног објекта за оглашавање пре његовог постављања било неопходно прибавити дозволу надлежног органа, а тужбом није оспорено утврђено чињенично стање у управном поступку да су ови објекти постављени без претходно прибављене дозволе надлежног органа, нити су у том правцу пружени било какви докази који упућују на супротно. Дакле, тужбом оспорно решење је, према стању у списима предмета, засновано на потпуно и тачно утврђеном чињеничном стању, на које су правилно примењене напред цитиране одредбе наведеног закона и одлуке, а у образложењу побијаног решења јасно су наведене све чињенице које су у току поступка утврђене, као и релевантни прописи и разлози којима се руководио тужени орган приликом доношења решења.

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 расправу, овај суд је нашао да су се у конкретном случају стекли услови за одлучивање о законитости оспореног решења без одржавања усмене јавне расправе. Ово стога што је предмет спора такав да очигледно не изискује непосредно саслушање странака ради утврђивања чињеничног стања, а не ради се ни о другим законом прописаним ситуацијама по којима је одржавање усмене јавне расправе обавезно. Дакле, ради се о судској ствари, која не изискује додатни судски рад на утврђивању чињеница, јер се из навода тужбе, образложења оспореног решења и достављених списа види да је чињенично стање правилно и потпуно утврђено и да је законитост оспореног акта требало оценити само у погледу спорних правних питања.

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

Имајући у виду успех тужиоца у овој управној ствари, суд је одбио његов захтев за накнаду трошкова управног спора и одлучио као у ставу II диспозитива пресуде, на

основу члана 150. и 153. Закона о парничном поступку, на чију сходну примену упућује члан 74. Закона о управним споровима.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ
Дана 29.08.2016. године, 19 У 5883/14

Записничар
Михајло Ралић,с.р.

Председник већа-судија
Гордана Цакула,с.р.

За тачност отправака
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић

СР/ИО