Република Србија
УПРАВНИ СУД
23 У. 8590/16(2011)
14.09.2016. године
Б е о г р а д

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: Стева Ђурановића, председника већа, Гордане Гајић Салзбергер и Гордане Богдановић, чланова већа, са судским саветником Миром Стевић Капус, као записничарем, одлучујући у управном спору по тужби тужиоца А.А. из ..., ..., чији је пуномоћник Владимир Љ. Гаварић, адвокат из Београда, Сазонова бр. 8, ради поништаја решења Министарства унутрашњих послова Републике Србије - Сектора за ванредне ситуације, 07/1 број: 217-227/09-1 од 17.08.2011. године, уз учешће заинтересованог лица Б.Б. из ..., ..., чији је пуномоћник Катарина Миновић, адвокат из Београда, Јурија Гагарина 109, Нови Београд, у извршењу одлуке Уставног суда Уж.1530/13 од 21.04.2016. године, у предмету понављања поступка давања сагласности на приложену техничку документацију за реконструкцију и проширење стана, након одржане усмене јавне расправе, у нејавној седници већа, одржаној дана 14.09.2016. године, донео је

П Р Е С У Д У

I Тужба **СЕ УВАЖАВА, ПОНИШТАВА** решење Министарства унутрашњих послова Републике Србије - Сектора за ванредне ситуације, 07/1 број: 217-227/09-1 од 17.08.2011. године и предмет **ВРАЋА** надлежном органу на поновно одлучивање.

II **ОБАВЕЗУЈЕ СЕ** тужени Министарство унутрашњих послова Републике Србије - Сектор за ванредне ситуације да тужиоцу А.А. из ... на име трошкова управног спора плати износ од 17.870,00 динара, у року од 15 дана, од дана пријема пресуде.

III **ОДБИЈА СЕ** захтев заинтересованог лица Б.Б. из ... за накнаду трошкова управног спора.

О б р а з л о ж е њ е

Пресудом Управног суда 23 У.13111/11 од 18.12.2012. године, одбијена је тужба тужиоца А.А. из ..., поднета ради поништаја решења Министарства унутрашњих послова Републике Србије - Сектора за ванредне ситуације, 07/1 број: 217-227/09-1 од 17.08.2011. године, којим је одбијена жалба тужиоца, изјављена против закључка МУП-а Републике

Србије - Сектора за заштиту и спасавање, Управе за заштиту и спасавање у Београду, број: 217.3-185-1/2009-06/4 од 12.03.2009. године, којим је одбачен, као изјављен од неовлашћеног лица, предлог тужиоца за покретање обнове поступка којим је дата сагласност Б.Б. из ... на приложену техничку документацију за реконструкцију и проширење стана бр. ... у стамбеном објекту спратности По+Су+ПР+18+2ПК у ул. ..., решењем број: 217.3-185-1/2007-06/4 од 19.04.2007. године. Ставом 2. диспозитива пресуде одбијен је захтев тужиоца за накнаду трошкова управног спора.

Против наведене пресуде тужилац је изјавио Уставном суду уставну жалбу.

Одлуком Уставног суда Уж.1530/13 од 21.04.2016. године, усвојена је уставна жалба А.А. и утврђено да је пресудом Управног суда У.13111/11 од 18.12.2012. године, подносиоцу уставне жалбе повређено право на имовину, зајемчено чланом 58. Устава Републике Србије (став 1. диспозитива) и поништена је пресуда Управног суда У.13111/11 од 18.13.2012. године те одређено да исти суд донесе нову одлуку о тужби подносиоца поднетој против решења Министарства унутрашњих послова - Сектор за ванредне ситуације, број: 217-227/09-1 од 17.08.2011. године (став 2. диспозитива).

Према образложењу одлуке Уставног суда, одредбом члана 58. Устава јемчи се мирно уживање права својине и других имовинских права стечених на основу закона и утврђује да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне као и да се законом може ограничити начин коришћења имовине, те да наведена одредба члана 58. Устава садржински одговара одредбама члана 1. Протокола 1 уз Европску Конвенцију за заштиту људских права и основних слобода. С обзиром на то да подносилац уставне жалбе разлог за понављање поступка изводи из тврдње о постојању имовинског права, те да му није била дата могућност да ради заштите тог права оспорава акте донете у окончаном поступку, Уставни суд стао је на становиште да је, у конкретном случају, допуштена уставна жалба којом се указује на повреду права на имовину у поступку по предлогу за понављање поступка, који је поднет на основу одредбе члана 239. тачка 9. Закона о општем управном поступку. Уставни суд утврдио је да из списа предмета који се односе на поступак легализације и приложене документације произлази да је подносилац уставне жалбе власник стана који се налази у предметној стамбеној згради (етажни власник) а тиме и титулар права заједничке недељиве својине на заједничким деловима зграде, из чега произлази да има имовину која ужива заштиту зајемченог права из члана 58. Устава. По оцени Уставног суда, припајањем дела пожарног степеништа, као заједничког дела зграде који служи згради као целини, ограничавају се етажни власници у коришћењу осталог дела тог степеништа, јер преко њега више немају излаз на раван кров зграде, већ само у приземље зграде. Такође, накнадно издато одобрење изведених радова представља мешање у имовину подносиоца уставне жалбе, па с тим у вези и дата сагласност на инвестиционо-техничку документацију у погледу мере заштите од пожара је, као фаза која је претходила доношењу решења о легализацији, била мера која је водила поменутом мешању. Како је подношење предлога за понављање окончаног поступка везаног за давање наведене сагласности на инвестиционо-техничку документацију у погледу мере заштите од пожара била једина могућност да подносилац уставне жалбе добије прилику да учествује у том поступку, Уставни суд је нашао да је мешање у његову имовину, у конкретном случају, изражено кроз правноснажно одбацивање тог предлога. По оцени Уставног суда, како је подносилац уставне жалбе поднео предлог за понављање поступка, сагласно одредби члана 239. тачка 9. Закона о општем управном поступку, управни органи нису навели разлоге због којих сматрају да подносилац

није требао да учествује у својству странке у поступку давања сагласности у погледу мера заштите од пожара. По оцени Уставног суда, имајући у виду одредбе члана 244. и 246. став 1. Закона о општем управном поступку, као и одредбу члана 58. истог Закона, те чињеницу да подносилац у управном поступку није био позван да приложи доказе у свом овлашћењу за подношење предлога, а којима би могао учинити вероватним и разлог за понављање поступка из члана 239. тачка 9. Закона, Уставни суд је нашао да је без утемељења у меродавном праву, оцена Управног суда да недостатак доказа везаних за својство странке у окончаном поступку може бити стављен на терет подносиоца уставне жалбе. С тога је Уставни суд утврдио да је оспореном пресудом подносиоцу повређено право на имовину зајемчено чланом 58. Устава, те је сагласно члану 89. став 1. Закон о Уставном суду одлучио као у диспозитиву одлуке.

Према одредби члана 166. став 2. Устава Републике Србије, одлуке Уставног суда су коначне, извршне и општеобавезујуће.

Чланом 171. Устава утврђено је да је свако дужан да поштује и извршава одлуке Уставног суда (став 1.); да Уставни суд својом одлуком уређује начин њеног извршења, када је то потребно (став 2.); а да се извршење одлука Уставног суда уређује законом.

Одредбом члана 104. став 1. Закона о Уставном суду ("Сл. гласник РС", бр. 109/07...18/13), прописано је да су државни и други органи, организације којима су поверена јавна овлашћења, политичке странке, синдикалне и друге организације, удружења грађана или верске заједнице, дужни да, у оквиру својих права и дужности, извршавају одлуке и решења Уставног суда.

Одредбом члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, прописано је да, када Уставни суд утврди да је оспореним појединачним актом или радњом повређено или ускраћено људско или мањинско право и слобода зајемчена Уставом, може поништити појединачни акт, забранити даље вршење радње или одредити предузимање друге мере или радње којом се отклањају штетне последице утврђене повреде или ускраћивања зајемчених права и слобода и одредити начин правичног задовољења подносиоца.

Поступајући у извршењу одлуке Уставног суда, којом је поништена пресуда Управног суда У.13111/11 од 18.12.2012. године, Управни суд је, дана 13.09.2016. године, одржао усмену јавну расправу, применом одредбе члана 34. став 2. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), у присуству тужиоца лично са пуномоћником адвокатом Владимиром Гаварићем, заступницима туженог и заинтересованим лицем лично са пуномоћником Катарином Миновић, адвокатом, а сагласно одредби члана 38. Закона о управним споровима.

У тужби поднетој Управном суду дана 30.11.2011. године, тужилац оспорава законитост решења туженог, наводећи да је, овде заинтересовано лице поднело општини Врачар захтев за легализацију бесправно изведених радова у свом стану, као и бесправно изведених радова ван стана (затварање против-пожарних степеница) у стамбеној згради од 20 спратова у Београду у улици ... у којој живи тужилац, као и још 1000 станара. Општина Врачар је пре давања дозволе за легализацију бесправно изведених радова условила овде заинтересовано лице да прибави одобрење МУП-а РС, за затварање против-пожарних степеница у предметној стамбеној згради, па је на основу захтева заинтересованог лица, првостепени орган МУП-а РС дозволио затварање против-пожарних степеница. Међутим,

истиче да је првостепени орган својим првобитним решењем одбио да да сагласност за затварање заједничких против-пожарних степница, те је након жалбе заинтересованог лица изменио решење и дао сагласност за затварање против-пожарних степеница. У том измењеном решењу, није наведен пропис у уводу решења, по коме је првостепени орган, уопште стварно надлежан да поступа у овој правној ствари, а у образложењу овог решења којим се дозвољава затварање против-пожарних степеница, није наведен ниједан материјално-правни пропис, на основу кога је дозвољено исто затварање. Чим је сазнао за ово решење, тужилац је поднео предлог за понављање управног поступка, обзиром да је решење већ било правоснажно, и да тужиоцу није омогућено да учествује у поступку давања сагласности за затварање против-пожарних степеница. Поводом изјављеног предлога за покретање понављања поступка, првостепени орган је донео закључак којим се овај ванредно правни лек тужиоца одбацује, јер је наводно изјављен од стране неовлашћеног лица, а по жалби против тог закључка другостепени орган је донео решење којим одбија тужиочев ванредни правни лек, са истим образложењем. Међутим, Управни суд, по подношењу тужбе од стране тужиоца, поништава то решење овде туженог органа, те на крају тужени орган поново доноси решење са идентичним образложењем, па се тужбом у овом поступку, управо побија ово ново решење другостепеног органа. Истиче да је чланом 39. ЗУП-а, прописано да је странка лице по чијем је захтеву покренут поступак или против кога се води поступак или које ради заштите својих права или интереса има право да учествује у поступку, а друго, одредбом члана 19. Закона о основама својинско-правних односа („Службени лист СФРЈ“, бр.6/80 и 36/90, „Службени лист СРЈ“ бр.29/96 и „Службени гласник РС“, бр.115/2005), прописано је да право својине на посебном делу зграде може постојати на стану, пословној просторији или гаражи, односно гаражном месту, а на заједничким деловима зграде и уређајима у згради власници посебних делова зграде имају право заједничке недељиве својине. Дакле, против-пожарне степенице представљају заједничке делове зграде, који припадају свим станарима зграде, па је потпуно јасан и несумњив правни интерес сваког станара зграде, да као странка учествује у поступку у коме се затварају против-пожарне степенице. Предложио је да суд уважи тужбу, поништи оспорено решење, и пресуду донесе у спору пуне јурисдикције, као и да обавеже туженог да тужиоцу накнади трошкове овог поступка.

На усменој јавној расправи, пуномоћник тужиоца остао је у свему при наводима тужбе, као туженог означио је Министарство унутрашњих послова Републике Србије - Сектор за ванредне ситуације. Предложио је да суд тужбу уважи на начин како је то дато у петитуму тужбе а трошкове управног спора тражио је за приступ на расправу у износу од 31.500,00 динара и трошкове судских такси.

Заступник туженог сматра да је оспорено решење засновано на закону и предлаже да суд тужбу одбије.

Пуномоћник заинтересованог лица сматра да је оспорено решење на закону засновано имајући у виду одредбе Закона о одржавању стамбених зграда и предлаже да суд тужбу одбије а трошкове управног спора тражи на име приступа на расправу у износу од 31.500,00 динара.

Оцењујући законитост оспореног решења у границама захтева из тужбе, у смислу члана 41. Закона о управним споровима, ценећи наводе тужбе, одговора на тужбу, те наводе пуномоћника тужиоца и заинтересованог лица на усменој јавној расправи, наводе заступника туженог, и целокупне списе ове управне ствари, Управни суд је нашао да је тужба

основана.

Из списа предмета и разлога образложења оспореног решења произлази да је, у поступку који је претходио доношењу оспореног решења, поступајући у извршењу пресуде Управног суда, Одељења у Новом Саду, III-2 У.10665/10 (2009) од 14.07.2011.године, којом је уважена тужба тужиоца и поништено решење туженог 06/1 број 217-227/09 од 30.06.2009.године, тужени орган донео оспорено решење којим је одбио жалбу тужиоца изјављену против закључка првостепеног органа од 12.03.2009.године. Према разлозима образложења, тужени орган је решавајући по жалби тужиоца против закључка првостепеног органа од 12.03.2009.године, нашао да је правилно поступио првостепени орган, када је наведеним закључком одбацио предлог тужиоца за покретање обнове поступка, окончаног решењем број 217.3-185-1/2007-06/4 од 19.04.2007.године, обзиром да је на основу чињеничног стања утврдио да нема основа за понављање поступка, а подносилац предлога није лице које је суделовало у поступку, нити је лице које треба да учествује у поступку у својству странке. На основу наведеног оспореним решењем је, на основу члана 230. став 1. Закона о општем управном поступку одбијена жалба тужиоца.

Одредбом члана 39. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", бр. 30/10), прописано је да је странка лице по чијем је захтеву покренут поступак или против кога се води поступак, или које, ради заштите својих права или правних интереса, има право да учествује у поступку.

Одредбом члана 58. став 1. истог Закона прописано је да ако поднесак садржи неки формални недостатак који спречава поступање по поднеску, или ако је неразумљив или непотпун, орган који је примио такав поднесак учиниће све што треба да се недостаци отклоне и одредиће подносиоцу рок у ком је дужан да то учини. То се може саопштити подносиоцу телефоном или усмено ако се подносилац затекне код органа који саопштава да поднесак садржи недостатке. О учињеном саопштењу орган ће ставити забелешку на спису. Ставом 2. истог члана прописано је да ако подносилац отклони недостатке у одређеном року, сматраће се да је поднесак био од почетка уредан. Ако подносилац не отклони недостатке у одређеном року, па се услед тога не може поступати по поднеску, орган ће закључком одбацити такав поднесак. На ову последицу, подносилац ће се нарочито упозорити у позиву за исправку поднеска. Против тог закључка дозвољена је посебна жалба.

Одредбом члана 239. став 1. тачка 9. истог Закона, прописано је да ће се поступак окончан решењем против кога нема редовног правног средства у поступку (коначно решење) поновити ако лицу које је требало да учествује у својству странке није била дата могућност да учествује у поступку.

Одредбом члана 244. истог Закона, прописана је дужност странке да у предлогу за понављање поступка учини вероватним околности на којима заснива предлог, као и околност да је предлог стављен у законском року.

Одредбом члана 246. став 1. истог Закона, прописано је да кад орган који је надлежан за решавање о предлогу за понављање поступка прими предлог, дужан је да испита да ли је предлог благовремен, да ли га је поднело овлашћено лице и да ли је околност на којој се предлог заснива учињена вероватном. Ставом 2. истог члана прописано да ако услови из става 1. овог члана нису испуњени, орган ће својим закључком одбацити предлог за понављање поступка.

Из стања у списима предмета произлази да је тужилац поднео предлог за понављање поступка окончаног решењем првостепеног органа број: 217.3-185-1/2007-06/4 од 19.04.2007. године, којим је Б.Б. из ... овде заинтересованом лицу дата сагласност на приложену техничку документацију за реконструкцију и проширење стана бр. ... у стамбеном објекту спратности По+Су+ПР+18+2ПК у ул. ... у .... Предлог за понављање поступка поднет је на основу члана 239. тачка 9. Закона о општем управном поступку, са разлога што тужилац сматра да му, као лицу које је требало да учествује у својству странке, није била дата могућност да учествује у поступку окончаног решењем првостепеног органа од 19.04.2007. године. Првостепени орган одбацио је предлог тужиоца као изјављен од стране неовлашћеног лица, јер је по разматрању списа предмета закључио да подносилац предлога није лице које је учествовало у поступку, нити је лице које је требало да учествује у поступку својству странке, а није му дата могућност да учествује у својству странке. Међутим, првостепени орган одлучујући о поднетом предлогу тужиоца није поступио у складу са одредбом члана 246. став 1. Закона о општем управном поступку и није испитао да ли је предлог благовремен као и да ли је околност на коме се предлог заснива учињена вероватном, већ је само утврдио недостатак једног од формалнопроцесних услова услова за мериторно одлучивање о поднетом предлогу да је предлог изјављен од неовлашћеног лица. Ово стога што је првостепени орган закључио да тужилац као подносилац предлога није лице које је суделовало у поступку, нити је лице које је требало да у поступку учествује у својству странке. Међутим, како је према одредби члана 244. Закона о општем управном поступку, странка дужна да у предлогу за понављање поступка учини вероватним околности на којима заснива предлог, као и околност да је предлог стављен у законском року, да је орган који одлучује дужан да када прими предлог за понављање поступка, у смислу одредбе члана 246. став 1. Закона о општем управном поступку испита да ли је предлог благовремен, да ли га је поднело овлашћено лице и да ли је околност на коме се предлог заснива учињена вероватном, то уколико утврди да уз предлог за понављање поступка нису поднети одређени докази на основу којих се утврђују чињенице од којих зависи испуњеност наведених процесних претпоставки, дужан је да поступи сагласно члану 58. Закона о општем управном поступку како би се у одређеном року отклонили недостаци који се тичу непотпуног предлога. Имајући у виду наведене законске одредбе, те чињеницу да тужилац као подносилац предлога за понављање поступка није био позван да приложи доказе о свом овлашћењу за подношење предлога, којима би могао учинити вероватним и разлог за понављање поступка из члана 239. тачка 9. Закона општем управном поступку, то су по оцени суда закључком првостепеног органа повређена правила поступка која тужени орган није отклонио у поступку по жалби, сагласно овлашћењима из члана 232. Закона о општем управном поступку. Све ово с обзиром на чињеницу да из списа предмета произлази да је тужилац власник стана који се налази у предметној стамбеној згради, па тиме и титулар права заједничке недељиве својине на заједничким деловима зграде, из члана 19. став 2. Закона о основама својинскоправних односа (овде пожарним степеницама) што значи да има имовину која ужива заштиту уставног права мирног уживања својине и других имовинских права стечених по основу закона из члана 58. став 1. Устава Републике Србије.

Такође, тужени орган је доносећи одлуку у поступку по жалби тужиоца изјављеној против закључка првостепеног органа од 12.03.2009. године, учинио битну повреду правила поступка из члана 235. став 2. Закона о општем управном поступку. Ово стога што образложење оспореног решења садржи само део навода истакнутих у жалби, али не и наводе тужиоца којима позивајући се на одредбу члана 39. Закона о општем управном

поступку образлаже разлоге због којих сматра да му није пружена прилика да учествује у поступку, иако је, по његовом мишљењу, он требало да учествује у поступку чије понављање тражи у својству странке који су по оцени суда значајни за решење ове управне ствари, и које је тужени дужан да цени у складу са наведеном одредбом, те да дά разлоге за оцену ових навода, при чему уколико налази да су ови наводи неосновани, да разлоге за овакву своју оцену. Ово стога што по оцени суда давање сагласности за затварање противпожарног степеништа, тужиоца као титулара заједничке недељиве својине спречава у мирном уживању имовине на том делу зграде. Међутим, тужени орган у образложењу оспореног решења само је констатовао да је првостепени орган правилно поступио с обзиром да је на основу чињеничног стања које није наведено ни у образложењу ожалбеног закључка ни у образложењу оспореног решења, утврдио да нема основа за понављање поступка, нити разлога, те да подносилац предлога није лице које је суделовало у поступку, нити је лице које треба да учествује у поступку у својству странке.

Са изнетог, по оцени суда, у оспореном решењу нису дати јасни и правно аргуметновани разлози на којима се заснива одлука туженог органа, односно разлози образложења оспореног решења не упућују на одлуку из диспозитива истог, због чега се за сада не може прихватити као правилан закључак туженог органа да је оспорени закључак правилан, те да су се испунили услови из члана 230. став 1. Закона о општем управном поступку да се жалба тужиоца одбије као неоснована. Стога је по оцени суда оспорено решење донето уз повреде правила поступка поступка прописана одредбом члана 199. став 2. Закона о општем управном поступку у вези члана 232 и 235. истог Закона.

Управни суд је оценио да није основан захтев тужиоца да суд, сагласно одредби члана 43. став 1. Закона о управним споровима, одлучи у овој ствари доношењем пресуде у спору пуне јурисдикције, будући да, по налажењу суда, природа ове управне ствари и утврђено чињенично стање не пружају поуздан основ за то, те да ће учињене повреде правила поступка брже и економичније бити отклоњење у поновном поступку одлучивања по жалби тужиоца.

Са изнетих разлога, након закључене усмене јавне расправе, у смислу одредбе члана 46. став 2. Закона о управним споровима, налазећи да је оспореним решењем повређен закон на штету тужиоца на основу одредбе члана 40. став 2. и члана 42. став 1. Закона о управним споровима, одлучио као у I ставу диспозитива пресуде, стим што су примедбе суда у погледу повреда правила поступка изнете у овој пресуди, обавезни за тужени орган у смислу одредбе члана 69. став 2. истог Закона.

Одлуку као у ставу II диспозитива пресуде, суд је донео применом одредби члана 66. и 67. Закона о управним споровима, као и применом одредби члана 153. став 1., 154. и 163. став 2. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", бр. 72/11...55/14), које се у управном спору сходно примењују на основу одредбе члана 74. Закона о управним споровима, па су тужиоцу признати трошкови управног спора на име заступања пуномоћника из реда адвоката на усменој јавној расправи у износу од 16.500,00 динара сагласно Тарифном броју 44. Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката ("Службени гласник РС", бр. 121/12), и судске таксе на тужбу у износу од 390,00 динара и пресуду у износу од 980,00 динара, сагласно таксеној тарифи важећој у време настанка таксене обавезе.

Одлуку као у ставу III диспозитива пресуде, суд је донео применом одредбе

члана 151. Закона о парничном поступку, а с обзиром на исход овог управног спора.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ
дана 14.09.2016. године, 23 У.8590/16(2011)

Записничар,
Мира Стевић Капус,с.р.

Председник већа-судија
Стево Ђурановић,с.р.

За тачност отправка
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић

АМ/РР