

BOSNA I HERCEGOVINA
VRHOVNI SUD
REPUBLIKE SRPSKE
Broj: 11 0 U 020875 18 Uvp
Banja Luka, 31.05.2018. godine

Vrhovni sud Republike Srpske u vijeću sudija Smiljane Mrše predsjednika vijeća, Edine Čupeljić i Strahinje Ćurkovića članova vijeća, uz učešće Sanje Oraščanin zapisničara, u upravnom sporu po tužbi V.T. iz P., L., koga zastupaju punomoćnici R.T. i N.M., advokati Zajedničke advokatske kancelarije u B. (u daljem tekstu: tužilac), protiv tužena Vlade, radi poništenja rješenja, broj ... od 08.06.2017. godine, u predmetu stupanja u posjed eksproprisanih nepokretnosti, odlučujući o zahtjevu tužene za vanredno preispitivanje presude Okružnog suda u Banja Luci broj 11 0 U 020875 17 U od 07.12.2017. godine u sjednici održanoj dana 31.05.2018. godine, donio je

P R E S U D U

Zahtjev se odbija.

Zahtjev tužioca za naknadu troškova sastava odgovora na zahtjev se odbija.

O b r a z l o ž e n j e

Pobijanom presudom, uvažanjem tužbe poništen je uvodno označeni osporeni akt, kojim je R.S., nakon (pogrešno navedeno prije) konačnosti rješenja o potpunoj eksproprijaciji dozvoljeno stupanje u posjed nepokretnosti eksproprisanih rješenjem Uprave, Područna jedinica P. broj ... (pogrešno navedeno ..., ispravljeno zaključkom o ispravci greške od 14.06.2017. godine) od 05.04.2017. godine u svrhu izgradnju objekta infrastrukture, autoputa B.-D., navedenih u dispozitivu tog rješenja, upisane u zk.ul. broj ... k.o. M., (p.l. broj ... k.o. N. L.), zemljišno knjižno, faktičko vlasništvo i posjed V.T. sa 1/1 dijela. U stavu 2. toga dispozitiva navedeno je da će prije predaje u posjed nekretnina prvostepeni organ obezbijediti dokaze potrebne za određivanje naknade za eksproprisanu nekretnine.

Uvažanje tužbe obrazloženo je navodima suda da iz podataka spisa ne proizlazi zaključak da su ispunjeni uslovi da se dozvoli stupanje u posjed eksproprisanih nekretnina, jer ni prijedlog, a posljedično tome ni osporeni akt ne sadrži valjano obrazloženje, a ni dokaze o potrebi hitnog stupanja u posjed i nastanku znatnije štete. Proizlazi da osporeni akt ne sadrži elemente propisane odredbom člana 197. Zakona o opštem upravnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 13/02-50/10, u daljem tekstu: ZOUP), koji nedostatak je razlog za njegovu nezakonitost i koji treba otkloniti u ponovnom postupku.

Blagovremeno podnesenim zahtjevom za vanredno preispitivanje pobijane presude, tužena osporava zakonitost pobijane presude zbog povrede materijalnog prava i povrede pravila ZOUP i Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik RS“ broj 109/05 i 63/11, u daljem tekstu: ZUS). Smatra da pravno shvatanje suda nema uporište u zakonu i da je sud

propustio da suprotno obavezi iz člana 33. ZUS (pogrešno navedeno 38. ZUS) u obrazloženju presude ocijeni sve pravno-relevantne činjenice ili je data ocjena nejasna i paušalna, a to znači da nije postupljeno po pravilima postupka. Pored toga, presuda je nejasna, pojedini navodi kontradiktorni i ne zasnivaju se na podacima iz spisa predmeta. U uvodnom dijelu obrazloženja sud navodi da je osporenim aktom tužena odlučila da se korisnik eksproprijacije prije konačnosti rješenja dozvoli stupanje u posjed, iako je u osporenom aktu jasno navedeno da se ulazak u posjed dozvoljava nakon konačnosti rješenja, pa proizlazi da se sud poziva na propis koji je prestao da važi, odnosno koji je izmijenjen. Takođe se poziva na odredbu člana 33. stav 1. i 2. Zakona o eksproprijaciji i citira dio odredbe stava 3. te odredbe, koji je Zakonom o izmjenama Zakona o eksproprijaciji („Službeni glasnik RS“ broj 79/15) izmijenjen, tako da su riječi „i prije konačnosti“ zamijenjene riječima „nakon konačnosti“. Iz sadržaja važećih odredbi člana 33. stav 3. i 4. Zakona o eksproprijaciji („Službeni glasnik RS“ broj 112/06-79/15, u daljem tekstu: ZE) proizlazi da su za odluku Vlade kojom se dozvoljava stupanje u posjed eksproprijskih nepokretnosti kao izuzetka iz pravila stava 2. te odredbe, relevantna sljedeća pitanja: da je u pitanju izgradnja objekta infrastrukture, da je rješenje o eksproprijaciji postalo konačno, da li je korisnik eksproprijacije iznio valjane razloge za potrebu hitnog stupanja u posjed nepokretnosti, da li se stupanjem u posjed sprečava znatnija šteta i da li su obezbijeđeni dokazi o stanju i vrijednosti eksproprijskih nepokretnosti. U prilog tome ukazuje da je autoput nesumnjivo objekat saobraćajne infrastrukture u smislu odredbe člana 2. stav 1. tačka k) Zakona o uređenju prostora i građenju, rješenje PJ P. od 05.04.2007. godine postalo je konačno, a korisnik eksproprijacije je uz prijedlog dostavio fotokopiju rješenja od 28.04.2017. godine kojim je odlučeno o žalbi i fotokopiju dostavnice o uručanju tog drugostepenog rješenja, u spisu se nalazi ugovor za projektovanje i izgradnju dionice autoputa B.-P. zaključen 14.04.2014. godine sa opštim i posebnim uslovima, izjašnjenje izvođača radova od 23.05.2015. godine kojim se utvrđuje datum početka radova sa 01.09.2014. godine, te obavještenje izvođača radova od 31.03. i 02.04.2015. godine. Ovim dokazima korisnik eksproprijacije je dokazao da je sa izvođačima radova zaključen ugovor o projektovanju i izgradnji dionice autoputa B.-P., da je datum završetka radova 31.08.2017. godine, da se investitor obavezao da će omogućiti izvođaču pravo pristupa i posjeda svim dijelovima gradilišta za svo vrijeme trajanja ugovora i da u suprotnom izvođač ima pravo na naknadu troškova zbog kašnjenja i uvećanje za primjerenu dobit, a da je V.T. već kod izvođenja pripremnih radova zabranio radnicima izvođača pristup eksproprijskim parcelama. Opšte je poznata činjenica i ne treba je dokazivati da se obavljaju radovi na izgradnji dionice autoputa od P. do B. duž cijele trase, što uz gore navedene činjenice su više nego dovoljni dokazi da će nastupiti i više nego ogromna šteta za korisnike eksproprijacije i širu zajednicu ukoliko se korisniku ne omogući stupanje u posjed nepokretnosti potrebne za izgradnju autoputa, pa nije jasno kakve to još dokaze korisnik treba i može imati. Dostavljena je i fotokopija nalaza i mišljenja vještaka poljoprivredne struke kojim je dokazano da su obezbijeđeni dokazi o stanju i vrijednosti eksproprijskih nepokretnosti, pa prema tome, činjenice na kojima se zahtjev zasniva su potkrijepljene valjanim ispravama i izneseni su valjani razlozi za potrebu hitnog stupanja u posjed iz člana 33. stav 3. i 4. ZE. Obrazloženje osporenog akta sačinjeno je u skladu sa članom 197. ZOUP i sadrži sve propisane elemente, a zaključkom o ispravci greške od 14.06.2017. godine ispravljena je greška u tom rješenju koja se odnosila na broj rješenja o eksproprijaciji. U vezi sa osporenim presudom ukazuje da je odlukom Vlade RS od 26.03.2009. godine utvrđeno da je od opšteg interesa eksproprijacija parcela duž cijele trase autoputa u dužini od 72 km, da je dionica autoputa od P. do D. u dužini od 36 km puštena u saobraćaj prije dvije godine, da je puštena u saobraćaj i dionica od M. do D. u dužini od 10 km, pa nije jasno na osnovu čega je sud zaključio da se osnov koji propisuje izuzetak ZE ne može dovesti u vezu sa činjeničnim stanjem. Navod iz presude i tužbe koji se odnosi na nemogućnost pristupa domaćinstvu,

pitanje izgradnje pristupnog puta, konfiguracije terena i dr. koja su prema stavu suda ostala nerazjašnjenja su irelevantna za odlučivanje u ovoj pravnoj stvari i nisu od uticaja na zakonitost osporenog rješenja, jer su to pitanja koja se odnose na postupak eksproprijacije. Iz svega navedenog, proizlazi da je pobijanom presudom povrijeđen zakon i propis o postupku, pa predlaže da se zahtjev usvoji presuda preinači tako da se tužba kao i zahtjev za naknadu troškova postupka odbije.

Tužilac u odgovoru na zahtjev osporava njegove navode i ukazuje da je netačna tvrdnja korisnika eksproprijacije da je u postupku eksproprijacije utvrđeno stanje i vrijednost nekretnina koje se eksproprišu u prilog čemu je njegov zahtjev za ponovno geološko, hidrološko i geohidrološko vještačenje od čega zavisi utvrđenje vrijednosti predmetnih nekretnina, a time i pitanje pravične naknade za ekspropriisane nekretnine. Osporenim aktom tužene direktno je prekršen princip „Nemo iudex in causa sua“ s obzirom da Vlada dozvoljava stupanje u posjed, iako je ona stranka u postupku kao i zakonski zastupnik korisnika eksproprijacije, time je prekršen princip podjele vlasti prema kojem Vlada vrši izvršnu vlast, a odluke o pravima na imovinu su u vlasti sudova, a ne izvršnih organa. Prekršeno je rješenje o eksproprijaciji u čijem stavu 5. je navedeno da korisnik eksproprijacije stiče pravo u posjed danom isplate naknade za ekspropriisane nekretnine. Korisnik eksproprijacije je osporeni akt protumačio tako da se vlasniku može oduzeti zemljište iz posjeda prije nego što mu se plati naknada, što je protivno članu 56. Ustava RS po kojem je oduzimanje imovine vezano isključivo za momenat naknade, a korisnik je očigledno postupio suprotno. Ne stoje ni razlozi hitnosti zbog kojih je dozvoljen ulazak u posjed prije isplate naknade, jer je ovdje ključ u tome da se vlasniku zemljište oduzme iz posjeda, a da mu se ne plati pravična naknada, a manje je važno da li je to prije ili nakon konačnosti rješenja o eksproprijaciji. Korisnik eksproprijacije je imao samo obligacioni ugovor sa izvođačima, a odredbe tog ugovora ma kakve one bile nisu razlog hitnog postupanja u smislu oduzimanja imovine bez plaćanja naknade. Vlasnik nekretnina nije dužan da trpi posljedice u smislu gubitka svojih prava zato što korisnik eksproprijacije može ili ne može da ispuni svoje obaveze iz ugovora. Razlozi hitnosti su morali postojati 2014. godine u vrijeme poplava, spašavanja imovine ili ljudskih života ili u kakvom drugom vanrednom stanju, a ne sada. Prema tome, navodi zahtjeva su netačni i neosnovani, pa predlaže da se odbije. Zatražio je i trošak sastava odgovora na zahtjev u iznosu od 600,00 KM, te paušal od 150,00 KM, ukupno 750,00 KM.

Razmotrivši zahtjev, pobijanu presudu i odgovor na zahtjev, po odredbama člana 39. ZUS, kao i cjelokupne spise ovog upravnog spora i predmetne upravne stvari, ovaj sud je odlučio kao u izreci presude iz sljedećih razloga:

Predmet ove upravne stvari je zahtjev korisnika eksproprijacije od 12.05.2017. godine za donošenje rješenja za stupanje u posjed nekretnina ekspropriisanih rješenjem Područne jedinice P. od 05.04.2017. godine kojim je izvršena potpuna eksproprijacija nekretnina označenih u njegovom dispozitivu za izgradnju objekta saobraćajne infrastrukture autoputa B.-D.. Uz zahtjev je dostavljeno samo rješenje o eksproprijaciji od 05.04.2017. godine i fotokopija drugostepenog rješenja od 28.04.2017. godine kojim je odbijena žalba tužioca izjavljena protiv rješenja o eksproprijaciji. U spisu nema nekih drugih dokaza kojima se potkrepljuju navodi zahtjeva, a osnov za zahtjev korisnik eksproprijacije nalazi u odredbi člana 33. stav 3. ZE, ističući da je rješenje o eksproprijaciji postalo konačno, da su u upravnom postupku obezbijeđeni dokazi o stanju i vrijednosti ekspropriisanih nekretnina, da je sa izvođačem radova zaključen ugovor o projektovanju i izgradnji dionice autoputa B.-P. na kojoj se nalaze predmetne nepokretnosti, u kojem je definisan početak i datum završetka

radova, obaveze korisnika eksproprijacije, kao i posljedice kašnjenja u vidu naknade troškova i uvećanje za primjerenu dobit, a mogu nastupiti i druge ugovorene posljedice čime će za tuženu nastupiti značajna šteta, da je tužilac već kod izvođenja radova zabranio radnicima pristup eksproprijsanim nekretninama, da su radovi na izgradnji autoputa u podmakloj fazi i da će izvođač u slučaju kašnjenja zahtijevati svoju naknadu zbog neispunjenja ugovornih obaveza, dok takva šteta ne može postojati za vlasnika nekretnina i njegovu porodicu, pa se radi sprečavanja nastanka znatnije štete na osnovu člana 33. stav 3. predlaže donošenja rješenja za stupanje u posjed eksproprijsanim nekretninama.

Ulazak u posjed u smislu odredbe člana 33. stav 3. ZE nakon konačnosti rješenja o eksproprijaciji, omogućuje se korisniku eksproprijacije samo izuzetno, ako se radi o izgradnji objekata infrastrukture i kada korisnik eksproprijacije iznese valjane razloge za potrebu hitnog stupanja u posjed nepokretnosti ili da bi se spriječila znatnija šteta. Prije donošenja rješenja prema odredbi stav 4. moraju se obezbjediti dokazi o stanju i vrijednosti eksproprijsanih nepokretnosti.

U konkretnom slučaju, prije svega sporno je kada je rješenje o eksproprijaciji postalo konačno, pa je zbog toga upitno da li je zahtjev podnesen nakon njegove konačnosti. Uz zahtjev je dostavljeno drugostepeno rješenje od 28.04.2017. godine o odbijanju žalbe tužioca, te fotokopija dostavnice o uručenju tog rješenja, na kojoj se ne može utvrditi kada je to rješenje dostavljeno tužiocu (nije vidljiv datum prijema ni pečat pošte). Od utvrđenja te činjenice zavisi i određivanje konačnosti rješenja o eksproprijaciji.

Nadalje, iako nije sporno da je predmetna eksproprijacija izvršena radi izgradnje objekata infrastrukture dijela autoputa B.-D., dionica P.-B., ne može se reći ni da su ispunjeni ostali uslovi za odluku o dozvoli stupanja u posjed nakon konačnosti rješenja o eksproprijaciji.

U predmetnom zahtjevu korisnik eksproprijacije nije, po ocjeni ovog suda iznio valjane razloge za potrebu hitnog stupanja u posjed nepokretnosti. Ti razlozi prema navodima zahtjeva su okolnosti vezane za početak radova ove dionice autoputa sa 01.09.2014. godine, koji da su ugovoreni sa izvođačem, kao i da je ugovoren i njihov završetak sa danom 31.08.2017. godine, pri čemu, kako je već naprijed navedeno uz zahtjev o tome nisu priloženi nikakvi dokazi. Te činjenice smatra bitnim, jer kašnjenje započinjanja radova za njega ima za posledicu nastupanje značajne štete zbog neispunjenja ugovornih obaveza, što je paušalna tvrdnja, jer ničim nije dokazana. Uz zahtjev nije dostavljen nikakav ugovor zaključen sa izvođačem radova iz kojih bi se mogli potvrditi njegovi navodi i zaključiti šta je i s kim ugovoreno, što se mora dostaviti uz zahtjev da bi se mogao izvesti zaključak o ispunjenosti uslova za donošenja rješenja u smislu odredbe člana 33. stav 3. ZE.

Nadalje u stavu 2. dispozitiva osporenog akta navedeno je da će prije predaje u posjed nekretnina prvostepeni organ obezbijediti dokaze potrebne za određivanje naknade za eksproprijsane nekretnine, što je u suprotnosti sa odredbom člana 33. stav 4. ZE, prema kojoj se prije donošenja rješenja moraju obezbjediti dokazi o stanju i vrijednosti eksproprijsanih nepokretnosti, što bi značilo da se isti trebaju priložiti uz zahtjev, a što nije učinjeno. To daje osnov sumnji da ti dokazi nisu obezbjeđeni, a i iz navoda zahtjeva se može zaključiti da nije vršeno obezbjeđenje dokaza za sve parcele, jer prema navodima tužene to zbog njihove sličnosti nije neophodno, što se ne može prihvatiti i čemu tužilac osnovano prigovara.

Osim toga svi ovi dokazi i razlozi na koje se poziva korisnik eksproprijacije nisu navedeni u obrazloženju osporenog akta, koji se u suštini bavi razlozima o izgradnji pristupnog puta objektima tužioca, što nije predmet ovog postupka, pa je pravilan zaključak nižestepenog suda da obrazloženje osporenog akta nije sačinjeno u skladu sa članom 197. ZOUP, što uz sve navedeno ukazuje da je pravilno nižestepeni sud zaključio da nisu ispunjeni uslovi iz člana 33. stav 3. ZE za donošenje osporenog akta.

Bez osnova je navod tužioca u odgovoru na zahtjev da je osporenim aktom prekršen princip podjele vlasti prema kojem Vlada vrši izvršnu vlast, a odluka o pravima na imovinu da su u vlasti sudova, a ne izvršnih organa. Nadležnost Vlade RS u ovoj upravnoj stvari propisana je navedenom odredbom ZE, a rješenje koje donosi u tom postupku podliježe ocjeni zakonitosti od strane suda u upravnom sporu, prema stavu 6. te odredbe.

Kod takvog stanja stvari, kako ni ostali navodi nisu od uticaja na odluku, po ocjeni ovog suda u pobijanoj presudi nije ostvaren nijedan razlog njene nezakonitosti predviđen u odredbama člana 35. stav 2. ZUS pa se zahtjev tužene odbija a na osnovu člana 40. stav 1. istog zakona.

Odluka o odbijanju zahtjeva tužioca za naknadu troškova sastava odgovora na zahtjev za vanredno preispitivanje se temelji na odredbi člana 387. stav 1. Zakona o parničnom postupku RS („Službeni glasnik RS” broj 58/03-61/13) u vezi sa članom 48. ZUS. Naime, odgovor na zahtjev nije obavezna radnja u postupku, tako da propustom davanja odgovora ne nastaju nikakve posljedice za stranku, a kako sadržaj odgovora na zahtjev nije imao uticaja na ishod odlučivanja o zahtjevu za vanredno preispitivanje, ovaj sud nalazi da trošak sastava odgovora nije bio neophodan za okončanje postupka po ovom pravnom sredstvu.

Zapisničar
Sanja Oraščanin

Predsjednik vijeća
Smiljana Mrša

Za tačnost otppravka ovjerava
rukovodilac sudske pisarnice
Amila Podrašćić