

BOSNA I HERCEGOVINA
REPUBLIKA SRPSKA
VRHOVNI SUD REPUBLIKE SRPSKE
BANJALUKA
Broj: 11 0 U 016135 16 Uvp
Banjaluka, 05. jula 2018. godine

Vrhovni sud Republike Srpske, u vijeću sastavljenom od sudija: Smiljane Mrše, predsjednika vijeća, Merside Bjelobrck i Edine Čupeljić, članova vijeća, uz učešće zapisničara Margarete Nikić, u upravnom sporu po tužbi tužioca S.S. iz P., kojeg zastupaju punomoćnici iz Zajedničke advokatske kancelarije advokati R.B. i Đ.B., iz P., protiv rješenja tužene Republičke uprave broj: ... od 29. decembra 2014. godine, u predmetu deeksproprijacije nepokretnosti, odlučujući o zahtjevu tužioca za vanredno preispitivanje presude Okružnog suda u Banjaluci, broj: 11 0 U 016135 15 U od 10. juna 2016. godine, na sjednici vijeća održanoj dana 05. jula 2018. godine, donio je

P R E S U D U

Zahtjev se uvažava, presuda Okružnog suda u Banjaluci, broj: 11 0 U 016135 15 U od 10. juna 2016. godine se preinačava, tako da se tužba uvažava i osporeni akt poništava, te obavezuje tužena da tužiocu nadoknadi troškove upravnog spora u iznosu od 750 KM.

O b r a z l o ž e n j e

Stavom 1. izreke pobijane presude je odbijena kao neosnovana tužba protiv uvodno označenog akta tužene, a stavom 2. izreke odbijen zahtjev tužioca za naknadu troškova upravnog spora. Osporenim aktom je u tački 1. dispozitiva odbijena žalba tužioca protiv zaključka PJ tužene u P., broj: ...od 31. jula 2014. godine, u tački 2., odbijen zahtjev tužioca za naknadu troškova prvostepenog upravnog postupka u iznosu od 810 KM i u tački 3., odbijen zahtjev za naknadu troškova upravnog postupka za sastav žalbe u iznosu od 562,50 KM. Tim zaključkom je odbačen zahtjev tužioca za poništenje rješenja PJ tužene u P., broj: ...od 10. decembra 2009. godine, zbog nenadležnosti.

Odbijanje tužbe sud je obrazložio razlozima da je osporeni akt pravilan i zakonit, kod činjenica da se radi o nepotpunoj eksproprijaciji ustanovljenjem prava služnosti na zemljištu u skladu sa članom 8. Zakona o eksproprijaciji („Službeni glasnik Republike Srpske”, broj: 112/06, 37/07, 66/08, 110/08, u daljem tekstu: ZE) i da pravo svojine na ekspropriisanom zemljištu nije preneseno na korisnika eksproprijacije, nego je vlasniku samo ograničeno. Tužilac nije raniji vlasnik nepokretnosti, a da zahtjev u smislu članova 36. stav 1. i 37. stav 1. ZE može podnijeti samo raniji vlasnik, te da je suština poništavanja rješenja o eksproprijaciji vraćanje vlasništva i posjeda ekspropriisanih nepokretnosti ranijem vlasniku, pa da je osporeni akt donesen uz pravilnu primjenu člana 258. stav 1. Zakona o stvarnim pravima („Službeni glasnik Republike Srpske”, broj: 124/08, 58/09, 95/11, u daljem tekstu: ZSP), kojom je predviđeno da u slučaju ako pravo služnosti izgubi razumnu svrhu, vlasnik poslužne stvari

može zahtijevati da se ona ukine ako nije posebnim zakonom drugačije određeno, a odluku o ukidanju donosi sud na zahtjev vlasnika poslužne stvari, bez obzira na pravni osnov po kojem je služnost ustanovljena. Nalazeći da odredbama ZE nije regulisan slučaj ukidanja eksproprijacijom ustanovljene služnosti na zemljištu, prihvatio je da je u skladu sa članom 258. stav 1. ZSP za odluku o ukidanju prava te služnosti nadležan sud.

Blagovremenim zahtjevom za vanredno preispitivanje presude, tužilac osporava njenu zakonitost iz razloga sadržanih u članu 35. stav 2. Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik Republike Srpske”, broj: 109/05 i 63/11, u daljem tekstu: ZUS). Navodi da je suština predmetnog upravnog spora odgovor na pitanje da li je za odlučivanje po zahtjevu za deeksprijaciju nadležan sud ili organ uprave koji je donio prvostepeno rješenje o eksproprijaciji. Ukazuje da o zahtjevu za poništenje rješenja o eksproprijaciji ili o odustajanju od prijedloga za eksproprijaciju rješava organ uprave koji je o prijedlogu za eksproprijaciju rješavao u prvom stepenu u smislu člana 37. stav 2. ZE, da se prema članu 36. ZE na zahtjev ranijeg vlasnika eksproprijacije nepokretnosti pravosnažno rješenje o eksproprijaciji poništava, ukoliko korisnik eksproprijacije u roku od tri godine od pravosnažnosti rješenja nije izvršio znatnije radove, da prema članu 258. ZSP ukoliko služnost izgubi razumnu svrhu, vlasnik poslužne stvari može zahtijevati da se ona ukine i odluku donosi nadležni sud kada drugim propisom nije drugačije određeno, da je članom 261. stav 2. ZSP propisano da će nadležni organ (a ne sud), ukinuti služnost u slučajevima određenim posebnim zakonom, da je prema odredbama ZE za postupak deeksprijacije nadležan organ uprave koji je o prijedlogu za eksproprijaciju rješavao u prvom stepenu. Imajući u vidu pomenute zakonske odredbe, da je organ uprave ovakvim odlučivanjem doveo u nejednak položaj subjekte od kojih su eksproprijisane nepokretnosti i da je učinio diskriminaciju ovih lica i pored toga što ZE daje u članu 2. definiciju eksproprijacije koja prema članovima 7. i 8. ZE ima dva oblika. Predlaže da se zahtjev uvaži i presuda preinači ili ukine. Traži naknadu troškova upravnog spora za sastav tužbe i za sudsku taksu.

U odgovoru na zahtjev tužena ostaje kod razloga datih u obrazloženju osporenog akta. Ističe da se za razliku od potpune eksproprijacije kada eksproprijisana nepokretnost postaje vlasništvo korisnika eksproprijacije saglasno članu 23. stav 4. ZSP i članu 7. ZE, kod nepotpune eksproprijacije ustanovljenjem prava služnosti u smislu članova 74. i 192. stav 2. ZSP i člana 8. ZE pravo svojine ne prenosi, nego ograničava saglasno članu 186. ZSP. Navodi da se zahtjev za poništenje rješenja o eksproprijaciji, odnosno za deeksprijaciju prema članu 36. ZE može postaviti samo u slučaju potpune eksproprijacije pod uslovima iz tog člana, a ne i nepotpune eksproprijacije ustanovljenjem prava služnosti kao stvarnog prava koje njenom ovlašćeniku dozvoljava određeno korišćenje tuđom stvari, jer je propisano da zahtjev za poništenje pravosnažnog rješenja o eksproprijaciji može postaviti samo raniji vlasnik. Uspostavljeno pravo služnosti postavljanja cijevi za potisni cjevovod nije prestalo niti na jedan od načina propisanih odredbama članova 248. do 263. ZSP, da odluka o utvrđivanju opšteg interesa Vlade RS na prijedlog korisnika eksproprijacije opštine P., nije poništena i da se opština P. nije odrekla uspostavljenog prava, pa da se u zahtjevu pogrešno tumače odredbe ZE i ZSP. Predlaže da se zahtjev odbije kao neosnovan.

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

Upravni postupak je pokrenut po zahtjevu tužioca od dana 04. oktobra 2013. godine, zasnovanom na članu 36. stav 1. ZE, za poništavanje rješenja od 2009. godine kojim je

usvojen prijedlog opštine P. za nepotpunu eksproprijaciju i za njene potrebe u svrhu izgradnje potisnog cjevovoda od Fabrike za preradu vode K do Sabirnog bazena C, ustanovljena služnost na zemljištu označenom kao dio k.č. br. 540/3 (n.p. 1522/3) u površini od 33 m² i dio k.č. br. 541/9 (n.p. 1522/14) u površini od 20 m², upisane u zk. ul. br. 2707 k.o. P., vlasništvo tužioca sa 1/1 dijela i pl. br. 2054 k.o. P., posjed tužioca sa 1/1 dijela, stvarno i faktičko vlasništvo tužioca, u dužini od 35 m i prosječne širine 1,5 m.

Zaključkom organa od dana 31. jula 2014. godine, koji je donesen u ponovnom postupku, a u izvršenju rješenja tužene od 14. marta 2014. godine, odbaćen je zahtjev tužioca zbog nenadležnosti, primjenom člana 23. stav 1. i 2. Zakona o opštem upravnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske”, broj: 13/02, 87/07 i 50/10, u daljem tekstu: ZOUP), po kojem organ po službenoj dužnosti tokom cijelog postupka pazi na svoju stvarnu i mjesnu nadležnost, člana 17. stav 1. istog zakona prema kojem se stvarna nadležnost za rješavanje u upravnom postupku određuje po propisima kojim se uređuje određena upravna oblast ili kojim se određuje nadležnost pojedinih organa, odredbe člana 258. stav 1. ZSP po kojoj kada pravo služnosti izgubi razumnu svrhu, vlasnik poslužne stvari može zahtijevati da se ono ukine i odluku donosi sud, člana 36. stav 1. ZE koji propisuje da će se na zahtjev ranijeg vlasnika eksproprijacije nepokretnosti pravosnažno rješenje o eksproprijaciji poništiti, ako korisnik eksproprijacije u roku od tri godine od pravosnažnosti rješenja nije izvršio prema prirodi objekta znatnije radove na tom objektu i člana 37. stav 1. istog zakona, po kojem zahtjev za poništavanje rješenja o eksproprijaciji raniji vlasnik može podnijeti nakon isteka tri godine od pravosnažnosti rješenja, ako korisnik eksproprijacije nije izvršio znatnije radove. Isti je obrazložen stavom da se zahtjev za deeksproprijaciju može podnijeti samo u slučaju potpune eksproprijacije, ali ne i nepotpune eksproprijacije što je ovdje slučaj, jer se kod nepotpune eksproprijacije ne mijenja vlasništvo na nepokretnostima, pa da se ne primjenjuju odredbe ZE, nego odredbe ZSP kojim se reguliše ukidanje ustanovljene služnosti, a prema kojim o prestanku služnosti odlučuje sud. Osporenim aktom je prihvaćen stav prvostepenog organa i žalba odbijena. Presudom je odbijanjem tužbe, osporeni akt održan na pravnoj snazi.

Sporno je između stranaka da li se zahtjev iz člana 36. stav 1. ZE za poništavanje pravosnažnog rješenja o eksproprijaciji, pred organom uprave može postaviti samo ako se radi o potpunoj eksproprijaciji nepokretnosti ili i u slučaju nepotpune eksproprijacije zasnivanjem prava služnosti na zemljištu.

Polazeći od člana 2. ZE, koji definiše da je eksproprijacija oduzimanje ili ograničenje prava vlasništva na nepokretnostima uz pravičnu naknadu i odredbe člana 8. stav 1., kojom je definisana nepotpuna eksproprijacija, prema kojoj se eksproprijacijom može ustanoviti pored ostalog i služnost na zemljištu, te imajući u vidu opisane posljedice eksproprijacije, ovaj sud nalazi da nije moguće isključiti od primjene člana 36. stav 1. i člana 37. stav 1. i 2. ZE slučaj nepotpune eksproprijacije zasnivanjem prava služnosti na zemljištu, zbog čega nije prihvaćen stav da o zahtjevu za deeksproprijaciju odlučuje sud po pravilima koja propisuju odredbe ZSP. Taj zakon nije bio na snazi 2009. godine kada je doneseno rješenje o nepotpunoj eksproprijaciji, a i da jeste, ne reguliše činjeničnu i pravnu situaciju koja je u ovom slučaju.

U konkretnom slučaju je odlukom Vlade RS, broj: 04/1-012-2-1525/09 od 24. avgusta 2009. godine, objavljenom u „Službenom glasniku Republike Srpske”, broj: 80/09, utvrđen opšti interes za izgradnju navedenog potisnog cjevovoda u opštini P., te je određeno da se u te svrhe može pristupiti ustanovljenju služnosti na zemljištu u vlasništvu tužioca. Prvostepeni organ je rješenjem od 2009. godine usvojio prijedlog za nepotpunu eksproprijaciju i za

potrebe opštine P. u svrhu izgradnje cjevovoda ustanovio služnost. Rješenje je postalo pravosnažno dana 04. januara 2010. godine.

Tužilac zahtjev za poništavanje pravosnažnog rješenja temelji na članu 36. stav 1. ZE. U tom članu se koriste riječi „raniji vlasnik“, ali se izričito ne propisuje da se ne odnosi na nepotpunu eksproprijaciju. Uslovi za poništavanje pravosnažnog rješenja o eksproprijaciji propisani članovima 36. stav 1. i 37. stav 1. ZE su: da je postavljen zahtjev ranijeg vlasnika ekspropisane nepokretnosti za poništavanje pravosnažnog rješenja o eksproprijaciji, da korisnik eksproprijacije u roku od tri godine od pravosnažnosti rješenja nije izvršio prema prirodi objekta znatnije radove na objektu, da je zahtjev za poništavanje rješenja podnesen nakon isteka tri godine od pravosnažnosti rješenja. Kada se ima u vidu pravno dejstvo nepotpune eksproprijacije zasnovanom prava služnosti kojom se ograničava pravo vlasništva na zemljištu, a korisniku dopušta korišćenje tuđeg zemljišta, u slučaju ispunjenja zakonom propisanih uslova, očigledno je postojanje interesa vlasnika nepokretnosti za podnošenje zahtjeva pred organom uprave koji je odlučio u prvom stepenu, za poništenje pravosnažnog rješenja o nepotpunoj eksproprijaciji. To nije u suprotnosti sa odredbama ZE. Ovaj sud cijeni da nema opravdanja stav organa i nižestepenog suda da o zahtjevu za poništavanje pravosnažnog rješenja o nepotpunoj eksproprijaciji odlučuje sud, jer to ne proizlazi iz odredbi Zakona o osnovnim svojinsko-pravnim odnosima („Službeni list SFRJ“, broj: 6/80 i 36/90, te „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 38/03), koji je bio na snazi u vrijeme nastanka pravnog odnosa, iz odredbi ZSP koji je sada na snazi, a niti iz odredbi ZE.

Prema tome, kada je utvrđen opšti interes i doneseno rješenje kojim je ustanovljena služnost na zemljištu, o zahtjevu vlasnika nepokretnosti podnesenom u smislu člana 36. stav 1. ZE, primjenom člana 37. stav 2. ZE odlučuje organ uprave koji je donio rješenje o nepotpunoj eksproprijaciji, po pravilima propisanim odredbama ZE, jer činjenica da je služnost na zemljištu ustanovljena na osnovu utvrđenog opšteg interesa ide u prilog analognoj primjeni odredbi ZE kod odlučivanja o tom zahtjevu.

Imajući u vidu da u upravnom postupku odlučne činjenice nisu raspravljene, jer je zahtjev tužioca za poništenje rješenja o nepotpunoj eksproprijaciji pogrešno odbačen zbog nenadležnosti, taj nedostatak treba otkloniti. Potrebno je u ponovnom postupku izvršiti uviđaj na licu mjesta i u prisustvu vještaka i stranaka, sa sigurnošću utvrditi odlučne činjenice za primjenu člana 36. stav 1. ZE, posebno da li su nakon isteka tri godine od dana pravosnažnosti rješenja o nepotpunoj eksproprijaciji prema prirodi objekta izvršeni znatniji radovi na izgradnji potisnog cjevovoda, nakon čega će upravni organ biti u mogućnosti o zahtjevu tužioca odlučiti u skladu sa odredbom člana 36. stav 1. ZE.

Kako su donošenjem pobijane presude ostvareni razlozi njene nezakovitosti iz člana 35. stav 2. ZUS, na osnovu člana 40. stav 1. i 2. istog zakona zahtjev se uvažava i osporeni akt poništava, s obzirom da nije pravilno primijenjen zakon i činjenično stanje nije potpuno i pravilno utvrđeno, čime su ostvareni osnovi za poništenje akta iz člana 10. stav 2. i 4. ZUS.

Odluka iz stava 2. izreke presude je donesena na osnovu članova 49. i 49a. stav 1. ZUS i članova 397. stav 2. i 387. Zakona o parničnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09 i 61/13), u vezi sa članom 48. ZUS. Tužilac je stranka koja je uspjela u sporu, pa mu pripada naknada nužnih troškova spora. Dosuđeni su troškovi upravnog spora na ime sastava tužbe 300 bodova, saglasno tar. br. 3. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad advokata („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 68/05, u daljem tekstu: Tarifa). Prema vrijednosti boda od 2 KM, koju propisuje član 14. stav

2. Tarife, nagrada iznosi 600 KM, a taj iznos uvećan za 25% na ime paušala prema odredbi člana 12. Tarife od 150 KM, ukupno iznosi 750 KM, koji iznos se dosuđuje tužiocu. Naknada troškova sudske takse nije dosuđena, jer u spisu nema dokaza da je tužilac platio sudsku taksu. Za sastav zahtjeva putem punomoćnika advokata nije tražena naknada troškova.

Zapisničar
Margareta Nikić

Predsjednik vijeća
Smiljana Mrša

Za tačnost otpravka ovjerava
rukovodilac sudske pisarnice
Amila Podraščić