



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
УПРАВНИ СУД
26 У 3337/23
25.10.2024. године
БЕОГРАД



У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: Зорице Китановић председника већа, Весне Иконић и Елене Петровић, чланова већа, са судским саветником Ксенијом Петровић, као записничарем, одлучујући у управном спору по тужби тужилаца Бранислава Томића, из Новог Београда, [REDACTED] и Александре Смиљанић из Новог Београда, [REDACTED], које заступа заједнички пуномоћник Миња Ђокић, адвокат из Новог Београда, Булевар Михајла Пупина 6/19, против туженог Градског већа града Београда, Београд, Др Драгослава Јовановића 2, ради поништаја решења број: 350-267/23-ГВ од 29.03.2023. године, уз учешће заинтересованог лица Града Београда, кога заступа Градско правобранилаштво града Београда, Тиршова 3, у предмету грађевинском, након усмене јавне расправе одржане дана 15.10.2024. године, у нејавној седници већа, одржаној дана 25.10.2024. године, донео је

ПРЕСУДУ

I Тужба СЕ УВАЖАВА, ПОНИШТАВА решење Градског већа града Београда, Београд, број: 350-267/23-ГВ од 29.03.2023. године и предмет **ВРАЋА** надлежном органу на поновно одлучивање.

II ОБАВЕЗУЈЕ СЕ тужени Градско веће града Београда, Београд, да тужиоцима Браниславу Томићу, из Новог Београда, Јурија Гагарина 160 и Александари Смиљанић из Новог Београда, Јурија Гагарина 217, надокнади трошкове управног спора у износу од 112.500,00 динара, у року од 15 дана од дана пријема ове пресуде.

III ОДБИЈА СЕ захтев заинтересованог лица Града Београда за накнаду трошкова управног спора.

Образложење

Оспореним решењем одбија се, као неосована, жалба Александра Салапуре, Владимира Рајковића, Ане Јанковић, Здравка Јанковића, Бранислава Томића и Александре Смиљанић, сви из Новог Београда, изјављена на решење Секретаријата за урбанизам и грађевинске послове Градске управе Града Београда, Сектор за издавање локацијских услова и грађевинске послове за објекте јавне намене и велике

инвестиције у поступку обједињене процедуре, број: ROP-BGDU-7203-ISAW-1/2023, инт. број: IX-20 351.41-91/2023 од 16.03.2023. године. Наведеним првостепеним решењем од 16.03.2023. године, одобрава се Граду Београду извођење радова на реконструкцији инфраструктуре у блоковима 58, 70А, 70, 44 и 45 на катастарским парцела 5432/2, 6703/2, 6628/2, 5432/3, 5422, 4920/1, 5099/1, 4966, 4920/1, 6703/2, 5006, 5030, 5209, 5099/1, 5241, 5278, 5259/1, 5422 све КО Нови Београд. (став 1.). Укупна предрачунска вредност радова износи 152.508.345,00 динара без ПДВ-а. (став 2.). Саставни део овог решења чине: Идејни пројекат који је урадио „AG-UNS” д.о.о. Нови Сад, ул. др Ђорђа Јоановића бр. 5, кога чини пројекат хидротехничких инсталација, одговорни пројектант Давор Гудало дипл. инж. грађ. лиценца бр. 314 Р392 17 и пројекат електроенергетских инсталација, одговорни пројектант Јован Ђулим, дипл. инж. ел. лиценца бр. 350 Н307 09 са Главном свеском број Е 0812/22-03-0 од јануара 2023. године, коју је урадио „AG-UNS” д.о.о. Нови Сад, ул. Др Ђорђа Јоановића бр. 5, оверена од стране главног пројектанта Давора Гудала, дипл. инж. грађ. лиценца бр. 314 Р392 17. (став 3.). Радови се морају извести према важећим законским прописима, нормативима и стандардима, чија је примена обавезна при извођењу ове врсте радова (став 4.). Решење престаје да важи ако се не отпочне са грађењем објекта, односно извођењем радова у року од три године од дана правноснажности решења. (став 5.). Инвеститор је дужан да пре почетка извођења радова поднесе овом органу пријаву радова у складу са чланом 148. Закона о планирању и изградњи. (став 6.).

Тужбом поднетом Управном суду дана 24.04.2023. године, преко пуномоћника, тужиоци оспоравају законитост решења туженог органа због неправилне примене закона, учињених повреда правилима поступка и нетачно и непотпуно утврђеног чињеничног стања. Наводима тужбе указују да током марта и априла месеца на савском насипу су се окупили грађани и грађанке који станују у стамбеним блоковима уз савски насип на Новом Београду, ради протеста извођења грађевинских радова на водном земљишту, односно насипу, због страха да би ти радови могли да угрозе интегритет насипа и изазову штету великих размера. Тужиоци су у управном поступку који се водио поводом одобрења за реконструкцију инфраструктуре на савском насипу, у складу са чланом 44. став 2. Закона о општем управном поступку, поднели захтев 20.03.2023. године, да им се призна својство странке у поступку, што је првостепени орган и учинио, те су изјавили жалбу против првостепеног решења и указали да је законом забрањено вршити радове на насипу. Међутим, првостепени орган је 05.04.2023. године, издао потврду о клаузули правноснажности којом потврђује да је првостепено решење постало правноснажно 27.03.2023. године, иако су тужиоци 24.03.2023. године, благовремено поднели уредну жалбу, те су препорученом поштом 08.04.2023. године, поднели захтев за укидање и стављање ван снаге потврде о клаузули правноснажности, а затим 10.04.2023. године, поднели приговор на управну радњу издавања потврде о клаузули правноснажности. Указују да је првостепеним решењем одобрена реконструкција инфраструктуре на површини која се налази уз реку Саву и савски насип, при чему ни првостепени ни тужени орган нису имали у виду релевантна правила која се морају примењивати приликом одобравања радова на водном земљишту, што код тужилаца, као станара стамбених зграда уз насип, изазива разумну бојазан од подривања интегритета насипа, изливања и плављења реке у правцу њихових домова. Тужени је у другостепеном решењу пропустио да објасни примену релевантног материјалног права, те су указали на одредбе члана 133. став 1. тачка 1. и тачка 5. Закона о водама. Такође у образложењу првостепеног и другостепеног решења

не даје се објашњење о томе да ли постоји изузетак од забране копања, који је то изузетак, и како је он примењен, што говори у прилог арбитарном поступању органа управе и повреди права на правично суђење. Истичу да забрана копања има карактер опште правне забране, а орган управе је дужан да објасни због чега је Граду Београду дозволио извођење радова на реконструкцији у подручју које је насип. С обзиром на то да првостепени и тужени орган нису објаснили на који начин је издато одобрење за реконструкцију насипа, иако постоји општа законска забрана копања на насипу, исти су пропустили да прибаве претходно мишљење јавног предузећа које је по закону овлашћено за управљање водним објектима. Указују да тужени није имао виду члан 23. став 2. Закона о водама, а такође је, пропустио да примени члан 112. став 1. тачку 4. и тачку 8., као и став 2. Закона о водама. Истичу да је у складу са наведеним одредбама Закона о водама, надлежан да процени да ли постоји угрожавање стабилности објекта у контексту опште забране из члана 133. став 1. тачка 1. Закона о водама, водопривредно предузеће. Указују да из првостепеног и другостепеног решења, као и побројане документације која је достављена првостепеном органу приликом одлучивања о захтеву Града Београда, произлази да претходно мишљење водопривредног предузећа није прибављено. Наиме, неспорно је, да је надлежно водопривредно предузеће уписано као ималац права коришћења парцеле и да је исто прескочено приликом одлучивања о реконструкцији насипа. По схватању тужилаца, није правно прихватљива оцена туженог органа да је првостепени орган своју одлуку засновао на чињеници да надлежни орган искључиво врши проверу испуњености формалних услова за изградњу и не упушта се у оцену техничке документације. Тужиоци су указали и на члан 3. Закона о општем управном поступку, као и да је тужени поступио супротно члану 10. став 1. Закону о општем управном поступку. Даље су навели да првостепени, као ни тужени орган, нису имали у виду, нити су посебно испитали околност да ли Град Београд може бити овлашћени подносилац захтева односно пријаве радова, указујући на члан 8ђ став 2. тачка 2. Закона о планирању и изградњи. Такође, према подацима из катастра непокретности, ималац права на катастарској парцели 6703/2 КО Нови Београд, је Јавно водопривредно предузеће „Србијаводе” са уделом права коришћења од 1/1, док према информацији од јавног значаја добијеног од тог јавног предузећа, инвеститорско право није пренето на било које правно или физичко лице. Наиме, испитавање испуњености формалних услова на које се првостепени и тужени орган позивају, подразумева утврђивање чињенице да ли подносилац захтева може бити подносилац пријаве. С тим у вези, првостепено и другостепено решење не садрже објашњење како је право на реконструкцију додељено Граду Београду, при чињеници да је ималац права коришћења на катастарској парцели 6703/2 КО Нови Београд, Јавно водопривредно предузеће „Србијаводе” са уделом права коришћења од 1/1. Указују да првостепено решење нема објашњење како је донета одлука о реконструкцији на водном земљишту, иако је Законом о водама, прописана општа забрана извођења радова на насипу. Такође, првостепено решење се не ослања на претходно прибављено мишљење или елаборат о оправданости реконструкције насипа, односно процени стандарда угрожавања стабилности објекта. Имајући у виду наведено, тужиоци предлажу да суд уважи тужбу, поништи оспорено решење и предмет врати на поновно одлучивање, као и да обавезе туженог да тужиоцима накнади трошкове управног спора за састав тужбе износ од 24.750,00 динара по АТ и судску таксу на тужбу у износу од 390,00 динара по ТТ, са законском затезном каматом од дана извршности пресуде до плаћања. У тужби су истакли и захтев за одлагање извршења наведеног првостепеног решења до доношења одлуке по овој тужби.

Тужени орган је у одговору на тужбу примљену у суд дана 02.06.2023. године, оспорио наводе тужбе у целости, сматрајући да је оспорено решење законито и у свему је остао код навода из образложења оспореног решења. Наводи да је читав поступак спроведен у складу са Законом о планирању и изградњи („Службени гласник РС”, број 72/09...52/21) и Законом о водама („Службени гласник РС” број 30/10...95/18-др. закон), те да је пројектна документација у свему урађена у складу са водним условима издатим од ЈП „Србијаводе”, које је као једино надлежно за процену утицаја на безбедност водних објеката, у конкретном случају насипа, издало и сагласност на пројекат за извођење. По мишљењу туженог, одлагање извршења наведеног решења противно је јавном интересу, с обзиром да буџет Града Београда, годишње губи преко 120 милиона динара на име износа који је уговорен у току децембра 2022. године у оквиру спроведене јавне лицитације за постављање плутајућих објеката, те да је поред јавног интереса угрожена и јавна безбедност. Указао је на опасност по безбедност и животе људи и имовине, као и да се на предметном простору налазе небезбедни објекти који у противпожарном и у сваком другом безбедносном смислу представљају велику опасност која се не може отклонити без спровођења радова који проистичу из предметног решења. Даљим одлагањем угрожен је јавни интерес који подразумева обавезу уређења приобалног подручја у еколошком и естетском смислу како би се грађанима Београда омогућило несметано коришћење јавних зелених површина. Такође се успорава процес спровођења Плана плутајућих објеката којим је предвиђено уклањање великог броја плутајућих објеката како би се између осталог поново остварила визура на реку Саву, а успорава се и реализација међународне обавезе коју је преузела Републике Србија, а то је да ће решавати питање уливања отпадних вода у реке, при чему се значајно успорава естетско уређење самих плутајућих објеката. Напомиње да је у претходних неколико деценија за истоветне катастарске парцеле издато низ грађевинских дозвола, те да уколико се потврди тужбени захтев, потребно је извршити ревизију свих до сада издатих грађевинских дозвола у овом простору, за све дозволе издате од изградње савског насипа пре више деценија па до данас, и за те поступке спровести правне поступке против одговорних лица. Такође се поставља питање преузимања одговорности услед одлагања предметних радова где би одговорност за угрожавање јавне безбедности и имовине била управо на органу који их је пролонгирао. Истиче да је првостепени орган несумњиво утврдио да је достављен Идејни пројекат урађен у складу са условима за укрштање и паралелно вођење у складу са Правилником о садржини, начину и поступку израде и начину вршења контроле техничке документације према класи и намени објеката („Службени гласник РС”, број 73/19) и да је инвеститор ималац одговарајућег права у складу са чланом 69. став 11. и чланом 135. Закона о планирању и изградњи, као и да су испуњени услови прописани одредбама члана 8ђ и члана 145. наведеног закона, јер надлежни орган искључиво врши проверу испуњености формалних услова за изградњу и не упушта се у оцену техничке документације. Са изложеног, тужени предлаже да суд тужбу одбије, као неосновану, сходно члану 40. Закона о управним споровима.

Суд није разматрао поднесак од 14.10.2024. године који је достављен од стране Градског првобранилаштва града Београда у име туженог органа, у коме су поновљени наводи из одговора на тужбу, са предлогом да се тужба одбије као неоснована, уз захтев за накнаду трошкова поступка према АТ, који нису опредељени ни по врсти ни по износу, а имајући у виду да у овом управном спору Градско правобранилаштво града Београда заступа заинтересовано лице Град Београд.

Заинтересовано лице Град Београд, преко законског заступника, доставило је овом суду дана 26.07.2024. године, одговор на тужбу, у коме је навело да је тужени у целости правилно поступио када је одлучио по жалби овде тужилаца на првостепено решење и исту одбио као неосновану. Наиме, тужени је правилно нашао да је у целости правилно и на закону засновано првостепено решење којим се одобрава Граду Београду извођење радова на реконструкцији инфраструктуре у блоковима 58, 70А, 70, 44 и 45 на предметним катастарским парцелама, све КО Нови Београд и утврђена је и предрачунска вредност радова у износу од 152.508.345,00 динара. Такође, наводи да је у образложењу предметног решења поступајући орган таксативно и детаљно навео да је уз захтев подносилац доставио сву неопходну документацију и у ставу IV изреке истог, се апострофира да се радови морају извести у складу са важећим законским прописима, нормативима и стандардима чија је примена обавезна при извођењу ове врсте радова. Указује да је у оспореном решењу јасно наведено да је првостепено решење у целости правилно и на закону засновано, посебно имајући у виду да је у првостепеном поступку несумњиво утврђено да је Град Београд уз поднети захтев доставио Идејни пројекат, који је и саставни део првостепеног решења, у целости урађен у складу са Правилником о садржини, начину и поступку израде и начину вршења контроле техничке документације према класи и намени објеката ("Службени гласник РС", бр. 73/19), те да је инвеститор ималац одговарајућег права сходно члану 69. став 11. и члана 135. Закона о планирању и изградњи, као и да су испуњени услови прописани одредбом члана 8ђ и 145. цитираног закона ("Службени гласник РС", бр. 72/09...52/21). Тужбени навод тужилаца у вези забране радова на насипима, сматра да је исти неоснован, имајући у виду управо став 4. првостепеног решења којим се јасно апострофира да се радови морају извести према важећим законским прописима, нормативима и стандардима чија је примена обавезна при извођењу ове врсте радова. Имајући у виду све наведено, тужба тужилаца је неоснована, будући да је читав поступак давања одобрења за извођење радова на реконструкцији инфраструктуре на напред наведеним парцелама спроведен у складу са Законом о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 72/09...52/21) и Законом о водама ("Службени гласник РС", бр. 30/10...95/18 др. закон), те да је достављена пројектна документација урађена у складу са предвиђеним водним условима издатим од стране ЈП "Србијаводе" које је у конкретном случају једино и надлежно за процену утицаја на безбедност водних објеката, у конкретном случају насипа, а које је јавно предузеће издало и сагласност на пројекат извођења. У вези захтева за одлагање извршења коначног управног акта, сматра да је неоснован у целости. Наиме, подносиоци тужбе указују на постојање тешко ненадокнадиве штете коју ничим не доказују. У конкретном случају не да не постоји тешко ненадокнадива штета него не постоји никаква штета, имајући у виду све напред истакнуто, односно чињеницу да је цео поступак спроведен у складу са важећом законском регулативом и стандардима на које околности су напред побројани сви докази, а док, са друге стране тужиоци за своје тврдње не достављају доказе. Наиме, даље одлагање извршења угрозило би безбедност у целини, као и могућност угрожавања јавног интереса и јавне безбедности. Поред наведеног, јавни интерес угрожава се и чињеницом да се одлагањем извршења одлаже и уређење приобалног подручја у еколошком и естетском смислу, како би се грађанима између осталог омогућило несметано коришћење јавних зелених површина и значајно се успорава процес спровођења Плана плутајућих објеката. Такође се успорава реализација међународне обавезе коју је преузела Република Србија, а то је решавање

питања уливања отпадних вода у реке. Указује да је у претходних неколико деценија за исте врсте локалитета издато низ грађевинских дозвола по истом принципу, с тога би потврђивање тужбеног захтева практично условило ревизију свих до сада издатих грађевинских дозвола у овом простору, а које се односе на издате грађевинске дозволе од изградње савског насипа, а што практично обухвата период од пре више деценија па до данас. Наиме, основано би се могло поставити питање одговорности услед одлагања предметних радова где би одговорност за угрожавање јавне безбедности и имовине, било на органу који је пролонгирао стање које то може изазвати, а за радове који су за циљ имали заштиту јавног интереса кроз елиминисање било каквих опасности, ризика и неправилности по људе и околину. Имајући у виду наведено, предлаже да суд одбије тужбу у целости, као неосновану, и обавезе тужиоце да заинтересованом лицу накнаде трошкове поступка у износу од 54.000,00 динара по АТ. Поднеском од 14.10.2024. године заинтересовано лице се изјаснило на наводе тужилаца са расправе од 24.09.2024. године, а у складу са изјашњењем ресорног секретаријата. Указало је да је захтев примљен 11.10.2024. године у правобранилаштву, а евидентиран под бројем ROP – BGDU – 7203-ISAW-1/2023. Посебно је напоменуо да је захтев поднет електронским путем преко Централне евиденције обједињене процедуре са свим неопходним прилозима уз захтев. Такође је указало да се предметни радови односе на хидротехничке радове и то повезивање 32 пловна објекта на реци Сави, као и повезивање постојећих и пројектованих јавних чесми на градски водоводни систем. Што се тиче електроенергетских инсталација исте се односе на прикључење вода за сваки плутајући објекат кроз заштитне ПВЦ цеви читавом дужином трасе. Такође је предвиђено и полагање цеви за накнадно удувавање оптичког кабла. Поднеском такође се изјашњава на околност постојања сагласности власника, односно корисника за предметне радове на предметним парцелама, указујући на одредбе члана 69. став 11., а у вези са чланом 135. Закона о планирању и изградњи, те непостојање обавезе достављања доказа о решеним имовинско - правним односима у смислу закона, нити формирање грађевинске парцеле без обзира на намену земљишта. Са свега изнетог, предлаже да суд одбије тужбу као неосновану.

Управни суд је одржао усмену јавну расправу дана 24.09.2024. године и дана 15.10.2024. године, применом одредбе члана 34. став 2. Закона о управним споровима („Службени гласник РС”, број 111/09), у складу са одредбом члана 38. Закона о управним споровима, којим је прописано да је расправа обавезна, ако су у управном поступку учествовале две или више странака са супротним интересима, у присуству тужилаца, пуномоћника тужилаца и законског заступника заинтересованог лица, а у одсуству уредно позваног туженог органа.

Пуномоћник тужилаца на усменој јавној расправи остао је у целости код навода из тужбе и постављеном тужбеном захтеву. Доставио је за суд и супротну страну Налаз и мишљење вештака на околност извођења радова на савском насипу на Новом Београду, у коме се између осталог позивао и на документацију која је прибављена кроз поступак прибављања информација од јавног значаја, а који се управо односи на водне услове издате од стране ЈП Србијаводе-водопривредни центар “Сава-Дунав”. Указао је да су наведени водни услови број 4266/1 од 05.04.2023. године, издати након доношења првостепеног решења. Такође, исти услови нису у складу са Просторним планом, нити је процедура спроведена по правилима поступка односно није спроведен правилно поступак издавања локацијских услова. Тужилац је

посебно указао да је налаз рађен управо са намером да се утврди да ли су већ започети радови на подручју блокова 45 и 70, односно постављање три шахта рађени по постојећој техничкој документацији која је предата уз захтев за издавање грађевинске дозволе, јер је првостепени орган тврдио да наведени радови не представљају радове наведене техничке документације. Налазом и мишљењем вештак је утврдио да су радови управо извођени у складу са наведеном техничком документацијом. Наведени радови су заустављени након пар недеља по издавању решења Управног суда, а којим је одлучено о захтеву за одлагање извршења наведеног решења. Такође, посебно је указао да на парцели – насип не постоји било каква инфраструктура да би постојала потреба да се врши њена реконструкција како се то наводи у издатом одобрењу и не постоји ниједан доказ на наведену околност у достављеној документацији, као и да ће радови бити безбедни са аспекта очувања наведеног објекта. Додао је да у обједињеној процедури се цени читава документација, а да је у конкретној ситуацији изостало достављање локацијских услова који подразумевају доставу читавог сета документације, што недостаје како у списима суда, тако и у примљеној документацији уз поднесак од 14.10.2024. године. Указао је да је уз поднесак достављен прилог – идејни пројекат, а по Закону о водама, потребно је да постоје локацијски услови који су услов за изградњу наведеног објекта, као и за било какве радове на насипу. Додао је да водни услови нису довољни за издавање грађевинске дозволе и да су само један део документације за издавање локацијских услова, због чега остаје при наводима да није испоштована процедура, односно при предлогу да се поништи издато решење о дозволи градње. Других предлога у допуну доказног поступка није имао. Предложио је да суд тужбу уважи, оспорено решење поништи и предмет врати на поновни поступак. Трошкове поступка је тражио за састав тужбе у износу од 81.000,00 динара, имајући у виду број заступаних странака, као и за приступ на две одржане расправе у износу од по 87.750,00 динара.

Пуномоћник заинтересованог лица остао је код навода из одговора на тужбу, као и свим наводима, изјавама и поднесцима датим током управног поступка до доношења оспореног решења, као и на претходној расправи, те поднеску од 14.10.2024. године. Навео је да заступник заинтересованог лица није могао да поступи по ранијем налогу суда, с обзиром да је више пута достављао ургенције секретаријату за доставу изјашњења и документације. Тек по прибављању наведеног изјашњења, односно документације достављен је поднесак. Указао је да је захтев поднет у обједињеној процедури електронским путем, да је уз поднесак од 14.10.2024. године, достављена потврда о пријему захтева са документацијом, да су списи достављени на ЦД-у и да постоје фајлови који не могу да се отворе због чега не може да тврди да ли постоје или не локацијски услови, па се у том смислу не може изјаснити на наводе пуномоћника тужиоца. Такође, указује да је потребно што пре наставити са радовима, а у циљу заштите јавног интереса како је то навео и тужени орган, јер је и даље на снази решење суда. Других предлога у допуну доказног поступка није имао. Предложио је да суд тужбу одбије, као и да стави ван снаге решење суда од 28.04.2023. године. Трошкове поступка је тражио по адвокатској тарифи на име састава одговора на тужбу и поднеска од 14.10.2024. године, по 54.000,00 динара, као и за приступ на две одржане расправе у износу од по 58.500,00 динара.

Одлучујући о поднетој тужби у нејавној седници већа одржаној дана 25.10.2024. године, у смислу члана 41. Закона о управним споровима, оценом навода

истакнутих у тужби, одговорима на тужбу, навода пуномоћника тужилаца истакнутих на усменој јавној расправи и навода пуномоћника заинтересованог лица истакнутих на усменој јавној расправи, списка предмета управне ствари и образложења оспореног решења, Управни суд је нашао да је тужба основана.

Из списка предмета и оспореног решења произлази да је Град Београд дана 05.03.2023. године, поднео Секретаријату за урбанизам и грађевинске послове Градске управе Града Београда, преко Централног информационог система обједињене процедуре за извођење грађевинских радова, захтев за издавање решења о одобрењу извођења радова, на реконструкцији инфраструктуре у блоковима 58, 70А, 70, 44 и 45 на катастарским парцела 5432/2, 6703/2, 6628/2, 5432/3, 5422, 4920/1, 5099/1, 4966, 4920/1, 6703/2, 5006, 5030, 5209, 5099/1, 5241, 5278, 5259/1, 5422 све КО Нови Београд. У прилог предметног захтева достављена је следећа документација у електронској форми: Идејни пројекат који је урадио „AG-UNS” д.о.о. Нови Сад, улица др Ђорђа Јоаноића број 5, кога чини пројекат хидротехничких инсталација, одговорни пројектант Давор Гудало, дипл. инж. грађ., лиценца број 314 Р392 17 и пројекат електроенергетских инсталација, одговорни пројектант Јован Ђулим, дипл. инж. ел., лиценца број 350 Н307 09 са Главном свеском број Е 0812/22-03-0 од јануара 2023. године, коју је урадио „AG-UNS” д.о.о. Нови Сад, улица др Ђорђа Јоаноића број 5, оверена од стране главног пројектанта Давора Гудала, дипл. инж. грађ., лиценца број 314 Р392 17 овлашћење број 31.01.2023. године, овлашћење од јула 2021. године, услови за укрштање и паралелно вођење од имаоца јавних овлашћења: ЈКП „Београдски водовод и канализација” број 682131 4-1/2131/22 од 03.11.2022. године, „Електродистрибуција Србије“ д.о.о. број 82110, СФ. Е-5815/22 од 03.11.2022. године, „Телеком Србија” ад број 13021-2023 од 25.01.2023. године, КТП урађен од стране „Меридиан пројект” Нови Сад. По пријему захтева првостепени орган је утврдио да су испуњени формални услови за поступање по захтеву, да је достављен Идејни пројекат урађен у складу са условима за укрштање и паралелно вођење и у складу са Правилником о садржини, начину и поступку израде и начину вршења контроле техничке документације према класи и намени објеката („Службени гласник РС”, број 73/19), те да је инвеститор ималац одговарајућег права у складу са чланом 69. став 11. и чланом 135. Закона о планирању и изградњи, чиме су испуњени услови прописани одредбама члана 8ђ и 145. Закона о планирању и изградњи, па је применом члана 28. став 4. Правилника о поступку спровођења обједињене процедуре електронским путем, донео одлуку као у диспозитиву решења. Првостепени орган се у ожалбеном решењу позвао на одредбе члана 8ђ, 69. став 11. у вези са одредбом члана 135., на сходну примену члана 69. став 12. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС”, број 72/09...9/20) и на одредбе члана 28. став 1. и 4. и члана 27. став 3. тачка 7), 8) и 9) Правилника о поступку спровођења обједињене процедуре електронским путем („Службени гласник РС”, број 68/19).

Поступајући по жалби тужени орган је оценио да је првостепени орган правилно утврдио да су испуњени формални услови за поступање по предметном захтеву. Тужени орган је мишљења да је Секретаријат за урбанизам и грађевинске послове Градске управе града Београда, правилно поступио када је оспореним решењем одобрио Граду Београду извођење радова на реконструкцији инфраструктуре у блоковима број 58, 70А, 70, 44 и 45 на катастарским парцела 5432/2, 6703/2, 6628/2, 5432/3, 5422, 4920/1, 5099/1, 4966, 4920/1, 6703/2, 5006, 5030, 5209, 5099/1, 5241, 5278,

5259/1, 5422 све КО Нови Београд. Ово посебно из разлога што је несумњиво утврдио да је достављен Идејни пројекат урађен у складу са условима за укрштање и паралелно вођење и у складу са Правилником о садржини, начину и поступку израде и начину вршења контроле техничке документације према класи и намени објеката („Службени гласник РС”, број 73/19) и да је инвеститор имао одговарајућег права у складу са чланом 69. став 11. и чланом 135. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС”, број 72/09...52/21), те да су испуњени услови прописани одредбом члана 8ђ и 145. наведеног закона. У оспореном решењу тужени орган се позвао на одредбу члана 69. став 11., а у вези са чланом 135. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС”, број 72/09...9/20) и на одредбе члана 69. став 12., 8ђ став 9. и 145. Закона о планирању и изградњи, као и на одредбе члана 28. став 1. Правилника о поступку спровођења обједињене процедура електронским путем („Службени гласник РС”, број 68/19). Тужени орган је ценио и све наводе жалбе, а посебно наводе којима се указује да је захтевом предвиђена реконструкција инфраструктуре на катастарској парцели 6703/2 КО Нови Београд, која подразумева и копање по наведеној парцели, имајући у виду да према наведеним члановима Закона о водама, реконструкција инфраструктуре на насипу није дозвољена, али је нашао да је исти неоснован. Ово посебно, јер је Секретаријат за урбанизам и грађевинске послове Градске управе града Београда своју одлуку засновао на чињеници да је одредбама члана 8ђ Закона о планирању и изградњи, прописано да надлежни орган искључиво врши проверу испуњености формалних услова за изградњу и не упушта се у оцену техничке документације. Напомиње да је ставом 9. наведеног члана истог закона, прописано да у случају штете, као последице примене техничке документације на основу које је издата грађевинска дозвола односно решење из члана 145. тог закона, за коју се накнадно утврди да није у складу са прописима и правилима струке, за штету солидарно одговарају пројектант који је израдио и потписао техничку документацију, вршилац техничке контроле и инвеститор. На основу свега изложеног, сагласно члану 170. став 1. тачка 1. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС”, број 18/16, 95/18-аутентично тумачење и 2/23-одлука УС), тужени орган је одлучио као у диспозитиву решења.

Одредбом члана 141. став 4. Закона о општем управном поступку, прописано је да образложење оспореног решења мора да буде разумљиво и да садржи кратко излагање захтева странке, чињенично стање и доказе на основу којих је оно утврђено, разлоге који су били одлучујући код оцене сваког доказа, прописе и разлоге који, с обзиром на утврђено чињенично стање, упућују на одлуку из диспозитива, и разлоге зашто није уважен неки захтев или предлог.

Оцењујући законитост оспореног решења Управни суд налази да тужиоци основано тужбом указују да је тим решењем повређен закон на њихову штету, јер је одлука донета уз искључиву примену одредаба члана 8ђ и 145. Закона о планирању и изградњи, члана 3. став 1. Правилника о посебној врсти објеката и посебној врсти радова за које није потребно прибавити акт надлежног органа, као и врсти објеката који се граде, односно врсти објеката који се изводе, на основу решења о одобрењу за извођење радова, као и обиму и садржају и контроли техничке документације која се прилаже уз захтев и поступку који надлежни орган спроводи (“Службени гласник РС” бр. 102/20 и 16/21) и одредаба члана 28. став 4. Правилника о поступку спровођења обједињене процедуре електронским путем, што у конкретном случају није довољно. Ово имајући у виду да из

листа непокретности број 68 КО Нови Београд, произлази да је кат. парцела број 6703/2 која је предметним решењем обухваћена планираним радовима, по култури насип, односно водни објекат за заштиту од поплава, на ком водном објекту је сагласно императивној одредби члана 133. став 1. тачка 1. и 5. Закона о водама, забрањено копати и одлагати материјал и обављати друге радње којима се може угрозити стабилност објекта и забрањено је копати бунаре, ровове и канале поред насипа у појасу ширине најмање 10м од небрањене ножице насипа према водотоку, односно до 50м према брањеном подручју, осим ако је њихова функција заштита од штетног дејства вода или техничком документацијом, урађеном у складу са овим законом, доказано да није угрожена стабилност насипа.

Одредбом члана 2. став 1. Закона о планирању и изградњи (“Службени гласник РС” број 72/09...52/21) прописано је да поједини изрази употребљени у овом закону имају следеће значење: 21) инвеститор јесте лице за чије потребе се гради објекат и на чије име гласи грађевинска дозвола; 32) реконструкција јесте извођење грађевинских и других радова на постојећем објекту и габариту и волумену објекта којима се утиче на испуњавање основних захтева за објекат, мења технолошки процес; мења спољни изглед објекта или повећава број функционалних јединица, врши замена уређаја, постројења, опреме и инсталација са повећањем капацитета; 32а) реконструкција линијског инфраструктурног објекта јесте извођење грађевинских радова у заштитном појасу, у складу са посебним законом, којима се може променити габарит, волумен, положај или опрема постојећег објекта, као и извођење радова који обухватају радове великог обима, замене елемената на постојећим линијским објектима, којима се не мења њено целокупно функционисање.

Одредбом члана 8ђ наведеног закона прописано је да током спровођења обједињене процедуре, надлежни орган искључиво врши проверу испуњености формалних услова за изградњу и не упушта се у оцену техничке документације, нити испитује веродостојност докумената које прибавља у тој процедури, већ локацијске услове, грађевинску и употребну дозволу издаје, а пријаву радова потврђује, у складу са актима и другим документима из члана 8б овог закона (став 1.). Надлежни орган у складу са ставом 1. овог члана провера искључиво испуњеност формалних услова: 1) надлежност за поступање по захтеву, односно пријави; 2) да ли је подносилац захтева, односно пријаве лице, које, у складу са овим законом, може бити подносилац захтева односно пријаве; 3) да ли захтев, односно пријава садржи све прописане податке, 4) да ли је уз захтев, односно пријаву приложена сва документација прописана овим законом и подзаконским актима донетим на основу овог закона; 5) да ли је уз захтев приложен доказ о уплати прописане накнаде, односно таксе. (став 2.). У случају штете настале као последица примене техничке документације, на основу које је издата грађевинска дозвола или решење из члана 145. овог закона, за коју се накнадно утврди да није у складу са прописима и правилима струке, за штету солидарно одговарају пројектант који је израдио и потписао техничку документацију, вршилац техничке контроле и инвеститор. (став 9.).

Одредбом члана 145. наведеног закона прописано је да по захтеву инвеститора за изградњу појединих врста објеката, односно извођење одређених радова који се ближе одређују прописом из члана 201. став 7. тачка 13а) овог закона, орган надлежан за издавање грађевинске дозволе издаје решење о одобрењу за

извођење радова (став 1.). Решење о одобрењу за извођење радова издаје се инвеститору који има одговарајућа права на земљишту или објекту и који је доставио потребну техничку документацију, доказе о уплати одговарајућих такси и накнада и друге доказе у складу са прописом којим се ближе уређује поступак спровођења обједињене процедуре (став 2.).

Одредбом члана 3. Правилника о посебној врсти објеката и посебној врсти радова за које није потребно прибавити акт надлежног органа, као и врсти објеката који се граде, односно врсти објеката који се изводе, на основу решења о одобрењу за извођење радова, као и обиму и садржају и контроли техничке документације која се прилаже уз захтев и поступку који надлежни орган спроводи (“Службени гласник РС” бр. 102/20 и 16/21), прописано је да по захтеву инвеститора за изградњу појединих врста објеката, односно извођење одређених радова, орган надлежан за издавање грађевинске дозволе издаје решење о одобрењу извођења радова. (став 1.). Објекти, односно радови из става 1. овог члана су: 9) реконструкција линијских инфраструктурних објеката, у складу са чланом 2. став 1. тачка 32а) Закона о планирању и изградњи. (став 2.).

Из наведених законских одредаба произлази да се за извођење радова на реконструкцији инфраструктуре на катастарској парцели број 6703/2 КО Нови Београд, издаје решење о одобрењу за извођење радова из члана 145. Закона о планирању и изградњи, у вези са одредбом члана 3. став 2. тач. 9) наведеног Правилника. У конкретном случају, из списка произлази да се захтев за издавање решења о одобрењу за извођење радова односи на реконструкцију инфраструктуре на кат. парцели број 6703/2 КО Нови Београд, која је по култури насип, односно водни објекат за заштиту од поплава. Стога је првостепени орган као надлежни орган за издавање решења о одобрењу за извођење радова на кат. парцели број 6703/2 КО Нови Београд која је по култури насип, у смислу одредбе члана 2. став 1. тачка 32а) Закона о планирању и изградњи, којом је прописано да реконструкција линијског инфраструктурног објекта јесте извођење грађевинских радова у заштитном појасу, у складу са посебним законом, био дужан да у поступку издавања решења о одобрењу за извођење радова поред услова прописаних одредбама Закона о планирању и изградњи, примени и Закон о водама, чије су одредбе о испуњавању услова за извођење радова на насипу *lex specialis* у односу на Закон о планирању и изградњи.

Одредбом члана 16. став 1. Закона о водама (“Службени гласник РС” бр. 30/10...95/18 др. закон) прописано је да су водни објекти за заштиту од поплава: главни, секундарни и летњи насипи са припадајућим објектима (уставе, црпне станице), кејски и одбрамбени зидови, растеретни и латерални канали, као и бране са акумулацијама и ретензијама са припадајућим објектима за одбрану од поплава и други објекти за заштиту од поплава.

Одредбом члана 23. наведеног закона прописано је да под управљањем водним објектима у јавној својини, у смислу овог закона сматра се изградња, реконструкција, санација и одржавање (редовно инвестиционо) водних објеката на водном земљишту, вршење права инвеститора у име Републике Србије, односно аутономне покрајине, унапређивање, чување и старање о њиховом наменском коришћењу. (став 1.). Јавно водопривредно предузеће управља водним објектима за

уређење водотока и за заштиту од поплава на водама првог реда и водним објектима за одводњавање, који су у јавној својини. (став 2.).

Одредбом члана 113. истог закона прописано је да се ради обезбеђења јединственог водног режима и остваривања управљања водама, у складу са Стратегијом, планом управљања водама и одговарајућом техничком документацијом, издају водна акта. (став 1.). Водна акта су: 1) водни услови; 2) водна сагласност; 3) водна дозвола.

Одредбом члана 115. истог закона прописано је да се водни услови издају у поступку припреме техничке документације за изградњу нових, реконструкцију постојећи објеката (осим за државни пут I и II реда, пропуста и мостова на њима, категорије железничких пруга, пропуста и мостова на њима) за доградњу постојећих објеката и извођење других радова који могу трајно, повремено или привремено утицати на промене у водном режиму, односно угрозити циљеве животне средине, као и за изградњу планских докумената за уређење простора, управљање рибарским и заштићеним подручјима и газдовање шумама. (став 1.). Водним условима уређују се и технички и други захтеви који морају да се испуне при изградњи и реконструкцији објеката, изради планских докумената и извођењу других радова из става 1. овог члана, ради усклађивања са одредбама овог закона и прописима донетим на основу њега. (став 2.).

Одредбом члана 117. истог закона прописано је да се водни услови издају за изградњу нових објеката, реконструкцију постојећих објеката (осим реконструкцију државног пута I и II реда, пропуста и мостова на њима, категорије железничких пруга, пропуста и мостова на њима) доградњу постојећих објеката, извођење других радова, изградњу планских докумената, и то за: између осталог тач. 39) друге објекте и радове, који могу повремено или трајно да проузрокују промене у водном режиму или на које може утицати водни режим. (став 1.). Водни услови за објекте из става 1. тач. 1), 2), 3), 4), 5), 6), 7), 8), 9), 10), 11), 12), 13), 14), 16), 21), 22), 25), 26), 27), 28), 29), 30), 31), 32), 33), 35), 36) и 39) овог члана издају се у поступку обједињене процедуре коју спроводи надлежни орган у складу са законом којим се уређује планирање и изградња и саставни су део локацијских услова као јавне исправе. (став 2.). Водни услови за објекте из става 1. тач. 15), 17), 18), 19), 20), 23), 24), 34), 37) и 38) овог члана издају се ван поступка обједињене процедуре. (став 3.).

Одредбом члана 133. став 1. истог закона прописано је да ради очувања и одржавања водних тела површинских и подземних вода и заштитних и других водних објеката, спречавања погоршања водног режима, обезбеђења пролаза великих вода и спровођења одбрана од поплава, као и заштите животне средине, забрањено је: 1. на насипима и другим водним објектима копати и одлагати материјал, напасати крупну стоку, вући посечено дрвеће, прелазити и возити моторно возило, осим на местима на којима је то дозвољено и обављати друге радње којима се може угрозити стабилност тих објеката; 5. копати бунаре, ровове и канале поред насипа у појасу ширине најмање 10 м од небрањене ножице насипа према водотоку, односно до 50 м према брањеном подручју, осим ако је њихова функција заштита од штетног дејства вода или техничком документацијом, урађеном у складу са овим законом, доказано да није угрожена стабилност насипа.

Имајући у виду наведено и цитиране законске одредбе, по оцени суда, тужени је, доносећи оспорено решење, поступио супротно одредбама чл. 113., 115., 117. и 133. Закона о водама. Ово стога што је подносилац захтева за издавање решења о одобрењу извођења радова био дужан да уз захтев достави водне услове који се издају у поступку припреме техничке документације, као саставни део документације која се прилаже уз захтев, што је према стању у достављеним списима пропустио да учини, будући да су водни услови издати након израде техничке документације и након донетог наведеног решења о одобрењу извођења радова на кат. парцели број 6703/2 КО Нови Београд која је по култури насип.

Такође, из техничке документације следи да се постојећа градска водоводна мрежа налази у брањеном делу па ће довод воде бити изведен преко самог насипа који обухвата кат. парцелу број 6703/2 КО Нови Београд, а постојећи цевоводи се простиру паралелно са ножицом насипа и пречника су $\Phi 200$, као и индивидуални прикључци према 32 пловна тела су $\Phi 25$ и биће груписани кроз заштитну цев пречника $\Phi 250$ који ће после преласка насипа се рачвати ка индивидуалним потрошачима. По оцени суда, из наведеног произлази да се ради о извођењу радова из члана 117. став 1. тачка 39) Закона о водама, односно да се ради о радовима који могу привремено или трајно проузроковати промене у водном режиму или на које може утицати водни режим, а који су забрањени сагласно одредби члана 133. став 1. тачка 1. и 5. Закона о водама, с тим да у списима предмета нема доказа да је техничка документација урађена у складу са наведеним законом, нити је доказано да наведеним радовима није угрожена стабилност насипа, као и да нема доказа да су испуњени услови који се односе на изузетак од наведене забране из члана 133. Закона о водама.

Стога, у конкретном случају, из правних прописа и разлога садржаних у образложењу оспореног решења не произлази правилност закључка туженог да су били испуњени сви законом прописани услови за одобрење извођења радова на реконструкцији инфраструктуре на кат. парцели број 6703/2 КО Нови Београд. Како разлози садржани у образложењу оспореног решења и докази у достављеним списима не упућују на правилност одлуке дате у диспозитиву оспореног решења, суд налази да је оспорено решење донето уз повреде правила поступања из члана 141. став 4. Закона о општем управном поступку, које су од битног утицаја на правилност и законитост решавања ове управне ствари, због чега их је у поновном поступку потребно отклонити.

Поред наведеног, одредбом члана 141. став 2. Закона о општем управном поступку ("Сл. гласник РС", бр. 18/2016, 95/2018-Аутентично тумачење и 2/2023-Одлука Уставног суда), прописано је да увод решења садржи назив и адресу органа који доноси решење и пропис о његовој надлежности, број и датум решења, лично име или назив странке и њених заступника и њихово пребивалиште или седиште и кратко назначење предмета поступка. Ако решење не доноси руководилац органа, већ овлашћено службено лице, увод садржи и његово лично име и правни основ његовог овлашћења.

Тужени орган се у уводу оспореног решења позвао на одредбу члана 136. тачка 1) и члана 137. тачка 1) Закона о главном граду ("Службени гласник РС", бр. 129/07, 83/14-др. закон 101/16-др. закон, 37/19 и 111/21-др. закон), као и на одредбу

члана 56. став 2. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 72/09, 81/09-испр., 64/10-Одлука УС, 24/11, 121/12, 42/13-Одлука УС, 50/13-Одлука УС, 98/13-Одлука УС, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19, 9/20 и 52/21). Такође се позвао и на одредбу члана 68. Одлуке о градској управи града Београда ("Службени лист града Београда, бр. 126/16...71/21, 94/21, 111/21, 83/22 и 96/22).

По налажењу суда, правилно се тужени орган позвао на одредбу члана 68. Одлуке о градској управи града Београда, којом је прописано да Градско веће решава по жалбама изјављеним против првостепених аката Градске управе донетих у оквиру изворних послова града, осим ако законом није другачије одређено. Међутим, из других одредаба закона садржаних у уводу оспореног решења, не произлази да се тужени орган позвао на прописе о својој надлежности за одлучивање о жалби на решење о одобрењу извођења радова из члана 145. Закона о планирању и изградњи. Наиме, одредбе члана 136. тачка 1) и члана 137. тачка 1) Закона о главном граду ("Службени гласник РС", бр. 129/07, 83/14-др. закон 101/16-др. закон, 37/19 и 111/21-др. закон), уопште нису садржане у Закону о главном граду, док се одредбе члана 56. став 2. Закона о планирању и изградњи, не односе на одлучивање по жалби на решење о одобрењу извођења радова из члана 145. Закона о планирању и изградњи, већ на приговор који се изјављује надлежном општинском, односно градском већу, преко првостепеног органа на издате локацијске услове, што није предмет ове правне ствари.

Како је предмет одлучивања по жалби од стране Градског већа града Београда била оцена законитости решења о одобрењу извођења радова из члана 145. Закона о планирању и изградњи, а не локацијски услови, то је по налажењу суда, оспорено решење донето уз погрешно позивање на одредбе закона, чиме су повређена правила поступка из цитиране одредбе члана 141. став 2. Закона о општем управном поступку.

Са изнетих разлога, налазећи да је оспореним решењем повређен закон на штету тужилаца, Управни суд је, применом одредби члана 40. став 2. и члана 42. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09) донео одлуку као у ставу I диспозитива пресуде. У поновном поступку тужени орган ће донети ново и на закону засновано решење, имајући у виду примедбе суда изнете у овој пресуди, којима је везан сагласно члану 69. став 2. Закона о управним споровима.

Имајући у виду исход спора, суд је оценио да је основан захтев тужилаца за накнаду трошкова управног спора, па је одлуку из става II диспозитива пресуде донео применом одредаба чл. 66. и 67. Закона о управним споровима, у вези са одредбама чл. 153. и 154. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС”, бр. 72/11...10/23), на чију сходну примену упућује одредба члана 74. Закона о управним споровима, па су тужиоцима досуђени трошкови за састављање тужбе од стране пуномоћника из реда адвоката у износу од 24.750,00 динара, трошкови заступања на одржаној усменој јавној расправи дана 24.09.2024. године, у износу од 29.250,00 динара, увећаном за 50% за наредну странку, у износу од 14.625,00 динара и трошкови заступања на одржаној усменој јавној расправи дана 15.10.2024. године у износу од 29.250,00 динара, увећаном за 50% за наредну странку, у износу од 14.625,00 динара, а што све укупно износи 112.500,00 динара, применом Тарифног броја 44., 45. и 47. Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката („Службени гласник РС”

бр. 43/23). Суд није досудио тужиоцима трошкове на име састава тужбе преко досуђеног износа а до траженог износа од 81.000,00 динара, имајући увиду да је поднета тужба са једним захтевом у истој чињеничној и правној ствари и приступ на две одржане усмене јавне расправе преко досуђеног износа а до тражених по 87.750,00 динара, с обзиром на то да ови трошкови нису опредељени према АТ.

Одлучујући о захтеву заинтересованог лица Града Београда за накнаду трошкова управног спора, с обзиром на исход спора, суд је применом одредаба чл. 66. и 67. Закона о управним споровима и члана 153. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС”, број 72/11...10/23), који се сходно примењује на основу одредбе члана 74. Закона о управним споровима, одлучио као у ставу III диспозитива пресуде.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ
Дана 25.10.2024. године, 26 У 3337/23

Записничар
Ксенија Петровић, с.р.

Председник већа - судија
Зорица Китановић, с.р.



За тачност отправака
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић

БТ