



**Република Србија**  
**ВРХОВНИ КАСАЦИОНИ СУД**  
**Узп 24/2016**  
**13.09.2016. године**  
**Београд**

**У ИМЕ НАРОДА**

Врховни касациони суд, у већу састављеном од судија: Драгана Скока, председника већа, Миломира Николића и Бисерке Живановић, чланова већа, са саветником Весном Карановић, као записничарем, одлучујући о захтевима за преиспитивање судске одлуке које су поднели: Хотел „АА“, улица ..., кога заступају пуномоћници Радоје Стефановић, адвокат из ..., Душко Стојановић, адвокат из ... и Александар Мајкић, адвокат из ... и Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре Републике Србије Београд, улица Немањина бр.22-26, уз учешће противне странке Градског јавног правобранилаштва Града Београда, чији је правни следбеник Правобранилаштво града Београда, у предмету грађевинском, у нејавној седници већа одржаној дана 13.09.2016. године, донео је

**ПРЕСУДУ**

Захтеви се **УВАЖАВАЈУ, УКИДА СЕ** пресуда Управног суда 24 У 12914/14 од 27.11.2015. године и предмет враћа Управном суду на поновно одлучивање.

**Образложење**

Побијаном пресудом уважена је тужба тужиоца Градског јавног правобранилаштва Града Београда, чији је правни следбеник Правобранилаштво Града Београда и поништено решење Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре Републике Србије, број 351-03-00136/2012-06 од 25.08.2014. године, те предмет враћен надлежном органу на поновно одлучивање. Решењем Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре Републике Србије, број 351-03-00136/2012-06 од 25.08.2014. године одбијен је предлог Градског јавног правобранилаштва Града Београда за оглашавање ништавим решења Министарства грађевинарства и урбанизма Републике Србије, број 351-03-00136/2012-06 од 14.11.2012. године. Наведеним решењем од 14.11.2012. године поништено је решење Секретаријата за урбанизам и грађевинске послове, Градске управе Града Београда, IX-17 број 351.2-1637/2005 од 05.09.2012. године (став 1.) и потврђен је пријем документације ради почетка извођења радова на реконструкцији и доградњи петог спрата Хотела „АА“ у улици ..., на к.п.бр.2390/1 КО ..., чија је изградња одобрена на основу решења о одобрењу за изградњу, IX-04 број 351-367/04 од 10.06.2004. године и решења о одобрењу за изградњу по измењеној

документацији, IX-04 број 351-367/04 од 07.10.2004. године, издатих од стране Секретаријата за урбанизам и грађевинске послове, Градске управе Града Београда. Поништеним првостепеним решењем од 05.09.2012. године одбијен је захтев Хотела „АА“ (овде подносиоца захтева) за издавање потврде о пријему документације, ради почетка извођења радова на реконструкцији и доградњи петог спрата Хотела „АА“, у улици ..., на к.п.бр.2390/1 КО ...

Захтеве за преиспитивање побијане пресуде поднели су Хотел „АА“, који је заведен у Врховном касационом суду под бројем Узп 24/2016, као и Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре Републике Србије, чији је захтев заведен у Врховном касационом суду под бројем Узп 29/2016. Како се наведеним захтевима побија законитост исте пресуде Управног суда, Врховни касациони суд је на основу сходне примене одредбе члана 328. став 1. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11 ... 55/14) спојио поступак по захтевима ради економичности поступка и доношења јединствене одлуке, тако што је списе предмета Узп 29/2016 спојио списима предмета Узп 24/2016, под којим бројем ће се предмет даље водити.

У захтеву за преиспитивање побијане пресуде, поднетом од стране Хотела „АА“, подносилац наводи да је Управни суд у побијаној пресуди поступио противно одредби члана 26. став 7. Закона о управним споровима, која прописује да је суд дужан да одбаци тужбу ако се односи на правно питање о коме већ постоји правноснажна одлука суда. Сматра да је у побијаној пресуди изражен различит правни став од става израженог у решењу Управног суда 16 У 105/13 од 08.07.2014. године, којим је тужба одбачена, а суд је оценио да решење туженог Министарства грађевинарства и урбанизма Републике Србије, чији је правни следбеник Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, није ништаво. Указује да је побијана пресуда противречна и због тога што се решење другостепеног органа од 25.08.2014. године поништава у целости, иако се у образложењу пресуде наводи да је поништено решење другостепеног органа правилно у делу које се односи на поништај решења првостепеног органа од 05.09.2012. године, којим је одбијено издавање потврде пријема документације ради почетка извођења радова. Истиче да с обзиром на став да другостепени орган нема право да сам изда потребну потврду, ако првостепени орган одбије да то учини, странка остаје без права на правну заштиту од самовоље првостепеног органа и његовог незаконитог поступања, што је противно основном циљу Закона о општем управном поступку да се обезбеди остваривање права странака у управном поступку. Наводи да не постоје законски услови за оглашавање ништавим тужбом оспореног решења од 14.11.2012. године, које је постало правноснажно на основу правноснажног решења Управног суда 16 У 105/13 од 08.07.2014. године и представља правни основ за почетак извођења радова у згради Хотела „АА“, одобрених правноснажним решењем о одобрењу изградње. Предлаже да суд захтев уважи и преиначи или укине побијану пресуду.

Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре Републике Србије у захтеву наводи да ако се у конкретном случају радило о захтеву за издавање потврде на основу члана 114. Закона о планирању и изградњи у вези члана 162. Закона о општем управном поступку, будући да је првостепени орган донео решење о одбијању предметног захтева, то је против тог решења била допуштена управно-правна жалба и надлежни другостепени орган је имао право и био дужан да о тој ствари решава у управном поступку. Указује да, како се у смислу члана 257. став 1. Закона о општем управном поступку ништавим оглашава решење које је у управном поступку донесено из судске надлежности или у ствари о којој се уопште не може решавати у управном поступку, то нису испуњени услови за оглашавање ништавим тужбом оспореног решења. То јер без обзира што неспорно предметна потврда не представља управни акт, она јесте акт за чије је доношење надлежан орган управе. У том смислу, како против акта којим је одбијен захтев за издавање предметне потврде право жалбе није спорно, околност да другостепени орган донесе мериторну одлуку у том поступку, на основу члана 233. став 1. Закона о општем управном поступку, не представља апсолутну стварну ненадлежност, као разлог ништавости из члана 257. став 1. Закона о општем управном поступку. Предлаже да суд захтев уважи и преиначи или укине побијану пресуду.

Противна странка (тужилац у управном спору) Градско правобранилаштво Града Београда је у одговору на захтеве Хотела „АА“ и Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре Републике Србије навело да су захтеви неосновани и предложило да их суд одбије.

Поступајући по поднетим захтевима и испитујући побијану пресуду у границама захтева, у смислу члана 54. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС" број 111/09), Врховни касациони суд је нашао:

Захтеви су основани.

Према образложењу побијане пресуде Управни суд налази да је тужбом оспореним решењем повређен закон на штету тужиоца, јер је тужени орган у оспореном решењу погрешно закључио да нису испуњени услови из члана 257. тачка 1. Закона о општем управном поступку за оглашавање ништавим решења Министарства грађевинарства и урбанизма Републике Србије од 14.11.2012. године, којим је у ставу 2. диспозитива потврђен пријем документације ради почетка извођења радова на реконструкцији и доградњи петог спрата Хотела „АА“, будући да потврда о пријему документације ради почетка извођења радова није ствар о којој се може решавати у управном поступку. Како се у конкретном случају не ради о управној ствари и како се потврда о пријему документације не доноси у управном поступку, другостепени орган се погрешно позвао на члан 233. став 1. Закона о општем управном поступку, будући да нису испуњени услови за његову примену, нити је другостепени орган надлежан за издавање наведене потврде. Остим тога, у образложењу тужбом оспореног решења од 25.08.2014.

године тужени је, дајући разлоге због којих сматра да нису испуњени услови за оглашавањем ништавим решења од 14.11.2012. године, нашао да је надлежни другостепени орган имао право да решава у управном поступку против првостепеног решења, којим је одбијен захтев Хотела „АА“ за издавање потврде о пријему документације ради извођења радова на петом спрату тог хотела. По оцени Управног суда, није спорно да другостепени орган има право на одлучује о жалби, у ком смислу је у ставу 1. диспозитива решења од 14.11.2012. године другостепени орган решио по жалби и поништио првостепено решење. Међутим, Управни суд налази да је спорно што је у ставу 2. диспозитива истог решења другостепени орган решио о нечему што није управна ствар и што не спада у надлежност другостепеног органа. Наведено јер према члану 114. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“ бр.47/03.....39/09) потврду пријема документације врши орган надлежан за издавање одобрења за изградњу, што је у конкретном случају Секретаријат за урбанизам и грађевинске послове, Градске управе Града Београда, а не Министарство грађевинарства и урбанизма Републике Србије, као другостепени орган надлежан за одлучивање у управном поступку по жалби на одлуке првостепеног органа.

Оцењујући законитост побијане пресуде, Врховни касациони суд налази да се основано наводима захтева указује да су том пресудом учињене битне повреде правила поступка. Правилно Управни суд налази да потврда о пријему документације ради почетка извођења радова на реконструкцији и доградњи петог спрата Хотела „АА“ не представља управни акт, али да, у смислу члана 162. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр.33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10) решење о одбијању захтева за издавање потврде о пријему документације јесте управни акт. Међутим, по налажењу овог суда, другостепени орган је решењем од 14.11.2012. године, решавајући по правилима управног поступка о жалби на првостепено решење од 05.09.2012. године, а сагласно овлашћењу из члана 233. став 1. Закона о општем управном поступку, могао, супротно становишту Управног суда, поништити првостепено решење о одбијању захтева Хотела „АА“ о пријему документације ради почетка извођења радова на реконструкцији и доградњи петог спрата хотела и сам решити предметну правну ствар из надлежности првостепеног органа-потврдити пријем предметне документације.

Врховни касациони суд налази да је Управни суд побијаном пресудом учинио битну повреду правила поступка из члана 374. став 2. тачка 12. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11 ... 55/14), који закон се на питања поступка решавања управних спорова која нису уређена Законом о управним споровима сходно примењује, на основу члана 74. Закона о управним споровима. То с обзиром да у побијаној пресуди нису наведени разлози о битним чињеницама и побијана пресуда не садржи ваљане разлоге за поништај тужбом оспореног решења, којим је, у смислу члана 257. Закона о општем управном поступку, одбијен предлог за оглашавање ништавим решења другостепеног органа од 14.11.2012. године, донетог у управном поступку. Наиме, по налажењу овог

суда, неприхватљиви су аргументи за становиште Управног суда изражено у побијаној пресуди да је решењем другостепеног органа од 14.11.2012. године решено о нечему што није управна ствар.

Са изнетих разлога, Врховни касациони суд је нашао да су побијаном пресудом повређена правила поступка која су од утицаја на решење ствари, па је на основу члана 55. став 3. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС" 111/09) одлучио као у диспозитиву ове пресуде и предмет вратио Управном суду који је дужан да расправи питања на која му је указано овом пресудом.

**ПРЕСУЂЕНО У ВРХОВНОМ КАСАЦИОНОМ СУДУ**  
**дана 13.09.2016. године, Узп 24/2016**

**Записничар,**  
**Весна Карановић, с.р.**

**Председник већа – судија,**  
**Драган Скоко, с.р.**

За тачност отправка  
Управитељ писарнице  
Марина Антонић

ТТ