

BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
VRHOVNI SUD
FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE

Broj: 03 0 U 023491 23 Uvp
Sarajevo, 11.01.2024. godine

Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine u Sarajevu, u vijeću za upravne sporove sastavljenom od sudija Bajrović Aide, kao predsjednika vijeća, Babić Stanković Aleksandre i Vuković Josipa, kao članova vijeća, te Hodžić Merhunise kao zapisničara, u upravnom sporu tužitelja „Elektroprenos-Elektroprijenos BiH“ a.d. Banja Luka Operativno područje Tuzla iz Tuzle, Ljubače bb, protiv akta broj: 06-04-2473-1/2023, od 22.02.2023. godine, tuženog Grada Živinice Gradskog vijeća Živinice Komisije za žalbe u drugostepenom postupku, u upravnoj stvari određivanja naknade za korištenje javnih površina, odlučujući o zahtjevu za vanredno preispitivanje sudske odluke podnesenom od strane Gradskog pravobranilaštva Grada Živinice protiv presude Kantonalnog suda u Tuzli, broj: 03 0 U 023491 23 U od 05.10.2023. godine, na nejavnoj sjednici održanoj dana 11.01.2024. godine, donio je

P R E S U D U

Zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke se uvažava i presuda Kantonalnog suda u Tuzli, broj: 03 0 U 023491 23 U od 05.10.2023. godine se preinačava tako što se tužba odbija.

O b r a z l o Ź e n j e

Presudom Kantonalnog suda u Tuzli, broj: 03 0 U 023491 23 U od 05.10.2023. godine u stavu I izreke uvažena je tužiteljeva tužba, poništeno osporeno rješenje tuženog organa Komisije za rješavanje žalbi u drugostepenom postupku Gradskog vijeća Grada Živinice broj: 06-04-2473-1/2023, od 22.02.2023. godine i upravna stvar riješena tako da je uvažena žalba tužitelja „Elektroprenos-Elektroprijenos BiH“ a.d. Banja Luka Operativno područje Tuzla, koja je izjavljena protiv prvostepenog rješenja Javnog preduzeća „Horizontala - Živinice“ d.o.o. Živinice, broj: 01/6-2473/22, od 01.12.2022. godine i to prvostepeno rješenje u cijelosti poništeno, te stavom II izreke presude konstatovano da ova presuda u svemu zamjenjuje poništeni upravni akt. Navedenim rješenjem tuženog, broj: 06-04-2473-1/2023 od 22.02.2023. godine odbijena je, kao neosnovana, tužiteljeva žalba izjavljena protiv rješenja prvostepenog organa JP „Horizontala - Živinice“ d.o.o. Živinice, broj: 01/6-2473/22 od 01.12.2022. godine. Tim prvostepenim rješenjem tužitelju je određena naknada za korištenje javnih površina - javnih dobara u poslovne svrhe na kojim se nalaze izgrađeni dalekovodni stubovi na području Grada Živinice za period od 01.01.2021. do 31.12.2021. godine u

ukupnom iznosu od =12.471,70 KM sa uračunatim PDV-om (tačka I dispozitiva rješenja); obavezan tužitelj da predmetnu naknadu iz tačke I ovog rješenja plati najkasnije u roku od 15 dana od prijema ovog rješenja u iznosu od =12.471,70 KM sa PDV-om na račun naveden u rješenju (tačka II dispozitiva rješenja), te konstatovano da će se, ukoliko imenovani obveznik ne postupi u skladu sa tačkom II ovog rješenja u datom roku, obračunati zakonom propisana zatezna kamata od dana dospijeća plaćanja obaveze po donesenom rješenju pa do konačne naplate po istom.

Podnesenim zahtjevom za vanredno preispitivanje sudske odluke Gradsko pravobranilaštvo Grada Živinice osporilo je zakonitost i pravilnost pobijane presude zbog povrede Zakona o upravnim sporovima, Zakona o principima lokalne samouprave u F BiH, Zakona o električnoj energiji i Zakona o pripadnosti javnih prihoda u F BiH navodeći da je u istoj Kantonalni sud u Tuzli pogrešno primijenio materijalno pravi, jer pravni osnov za donošenje prvostepenog rješenja koje je u presudi poništeno nije Odluka o naknadi za postavljanje i popravak podzemnih i nadzemnih instalacija na javnim površinama u Gradu Živinice ("Službeni glasnik Grada Živinica» broj 9/2019), već Odluka o visini naknade za privremeno zauzimanje javnih površina na području Općine Živinice („Službeni glasnik Općine Živinice“, broj: 5/2012) što ukazuje na koji je način sud uopšte razmatrao navode tužbe. Nadalje je istaknuto da iz obrazloženja pobijane presude proizilazi da Grad Živinice nema nadležnost da određuje naknade za korištenje zemljišta u njegovom vlasništvu, kao ni da nema zakonsko uporište da donosi bilo kakve odluke u vezi sa naknadom za korištenje zemljišta u njenom vlasništvu, te da se pobijanom presudom osporava i naknada za korištenje drugih javnih površina i javnih dobara koje se nalaze na području Grada Živinice, a koje pravo određivanja naknade za korištenje zemljišta nije dodijeljeno u nadležnost neke druge vlasti na osnovu zakona i ustava; da je nasuprot tome presudom Vrhovnog suda FBiH, broj: 06 0 U 004744 12 Uvp od 04.02.2016. godine utvrđeno da Odluka o komunalnoj naknadi koja je na snazi i kojom je utvrđena komunalna naknada ima zakonsku primjenu sve do ocjene njene ustavnosti i ostaje na snazi sve dok Ustavni sud Federacije BiH u postupku ocjene ustavnosti pokrenutom na zahtjev ovlaštenog podnosioca ne donese presudu da ova odluka nije u skladu sa Ustavom, te da je Odluka o visini naknade za privremeno zauzimanje javnih površina na području Općine Živinice („Službeni glasnik Općine Živinice“, broj: 5/2012) na snazi i ne može biti tretirana kao neustavna kako to utvrđuje Kantonalni sud u Tuzli. U zahtjevu je istaknuto da je članom IV.4.c) Ustava Federacije BiH propisano da isključivo Općinsko vijeće donosi propise o izvršavanju općinskih nadležnosti, te ukazano i na odredbe člana 8. stav 3. alineja 7. Zakona o principima lokalne samouprave („Službene novine Federacije BiH“, broj: 49/06 i 51/09), kojim je propisano da u nadležnost jedinica lokalne samouprave, pored ostalog, spada utvrđivanje politike korištenja i utvrđivanje visine naknada za korištenje javnih dobara slijedom čega je i donesena navedena Odluka, a u skladu sa odredbama člana 18. tačka 12. i članova 25., 28. i 30. te Odluke je doneseno rješenje prvostepenog organa u kojem je određena visina naknade, kao i na odredbu člana 13. stav 1. tačka c) Zakona o pripadnosti javnih prihoda u F BiH kojim je propisano da jedinicama lokalne samouprave pripadaju naknade i takse u skladu sa propisima jedinica lokalne samouprave. Istaknuto je da se prvostepeni sud bavio ocjenom zakonitosti općinske odluke umjesto ocjenom zakonitosti osporenog upravnog akta, te da je u presudi prisutna kontradiktornost, jer sud cijeni da korištenje javnih dobara uopšte ne spada u upravnu materiju, nego da se radi o stvarnim pravima, a onda se upušta u meritorno rješavanje stvari, pa je zbog svega navedenog, uz pozivanje na presude Vrhovnog suda FBiH, broj: 03 0 U 017949

20 Uvp od 06.10.2022. godine i broj: 03 0 U 017814 20 Uvp od 08.09.2022. godine konačno predloženo da se zahtjev uvaži, pobijana presuda ukine i predmet vrati prvostepenom sudu na ponovno odlučivanje ili da se pobijana presuda preinači na način da se tužba tužitelja odbije.

U odgovoru na zahtjev za vanredno preispitivanje, tužitelj je predložio da se zahtjev odbije.

Ovaj Sud je na osnovu člana 45. Zakona o upravnim sporovima ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", broj: 9/05) ispitao zakonitost pobijane presude u granicama zahtjeva i povrede propisa iz člana 41. stav 2. tog Zakona, pa je odlučio kao u izreci presude iz slijedećih razloga :

Iz obrazloženja pobijane presude i podataka u spisu predmeta proizilazi da je prvostepeni organ po službenoj dužnosti donio prvostepeno rješenje od 01.12.2022. godine kojim je tužitelju određena naknada za korištenje javnih površina - javnih dobara u poslovne svrhe na kojim se nalaze izgrađeni dalekovodni stubovi na području Grada Živinice za period od 01.01.2021. do 31.12.2021. godine u ukupnom iznosu od =12.471,70 KM sa uračunatim PDV-om, jer je u postupku utvrđeno da je ukupna zauzeta površina na kojoj se nalaze stubovi 2.961,00 m² i da se ista odnosi na 141 stub, te je visina naknade zatim utvrđena na osnovu Odluke o visini naknade za privremeno zauzimanje javnih površina na području Općine Živinice, tako što naknada za 1m² iznosi =0,30 KM mjesečno, što za 2.961,00 m² x 12 mjeseci + PDV iznosi ukupno =12.471,70 KM. Rješavajući po tužiteljevoj žalbi izjavljenoj protiv navedenog prvostepenog rješenja tuženi organ je žalbu odbio cijeneći da je isto pravilno i zakonito, pozivajući se i na Vrhovnog suda FBiH, broj: 03 0 U 017814 20 Uvp od 08.09.2022. godine. Prvostepeni sud je rješavajući po tužiteljevoj tužbi podnesenoj protiv osporenog rješenja tuženog organa, tužbu uvažio, osporeno rješenje poništio i riješio tako što je uvažio tužiteljevu žalbu izjavljenu protiv prvostepenog rješenja od 01.12.2022. godine i to prvostepeno rješenje poništio. U obrazloženju pobijane presude prvostepeni sud je cijenio da pitanja koja se tiču naknade za korištenje javnih površina - javnih dobara u svrhu postavljanja električnih dalekovodnih stubova na neko konkretno zemljište u državnoj ili privatnoj svojini, ne spadaju u materiju upravnih prava, odnosno da ne spadaju u upravne stvari, odnosno stvari o kojima se rješava u upravnom postupku, nego u materiju stvarnih prava i to prava služnosti ili zakupa, o kojim pitanjima se, u slučaju spora, rješava u parničnom postupku, ukoliko posebnim zakonom nije propisano drugačije, a u vezi sa odredbama člana 74. i 206. Zakona o stvarnim pravima („Službene novine Federacije BiH“, broj 66/13 i 100/13), koje se odnose na postavljanje vodova i drugih uređaja i odluku o nužnim vodovima i uređajima. Nadalje je taj sud cijenio da je u konkretnom slučaju, iako to nije predviđeno bilo kojim materijalnim zakonom, obaveza plaćanja predmetne naknade propisana odredbama člana 5. Odluke o naknadi za postavljanje i popravak podzemnih i nadzemnih instalacija na javnim površinama u Gradu Živinice broj: 06-05-6533/2019 od 25.12.2019. godine ("Službeni glasnik Grada Živinice", broj: 9/19 i 7/21), te da je donositelj te Odluke njenim donošenjem preuzeo nadležnosti zakonodavnih tijela, a da općine nisu ovlaštene da, bez ovlaštenja datih zakonom, same svojim aktima propisuju obavezu plaćanja i visinu predmetne i sličnih naknada, iz čega dalje slijedi da obaveze čije plaćanje općine odrede svojim aktima, a čije plaćanje nije predviđeno nijednim zakonom, nisu zakonite, zbog čega je prvostepeni sud cijenio da u takvom slučaju ne postoji zakonska obaveza plaćanja takvih obaveza, budući da svi podzakonski akti

moraju imati pravni osnov u konkretnim zakonima i da se, shodno načelu zakonitosti, podzakonski akti mogu zakonito primjenjivati samo ako su u skladu sa konkretnim zakonom na osnovu koga su doneseni, pa je zbog svega navedenog prvostepeni sud uvažio tužbu i odlučio kao u izreci pobijane presude.

Imajući u vidu naprijed izloženo stanje spisa, ovaj sud cijeni da se ovakva odluka prvostepenog suda ne može prihvatiti kao pravilna i zakonita.

Prije svega, obaveze tužitelja po pitanju plaćanja naknade za korištenje javnih površina - javnih dobara u poslovne svrhe na kojim se nalaze izgrađeni dalekovodni stubovi na području Grada Živinice za period od 01.01.2021. do 31.12.2021. godine iz rješenja prvostepenog organa od 01.12.2022. godine, suprotno stanovištu prvostepenog suda iznesenom u obrazloženju pobijane presude, nisu utvrđene na osnovu Odluke o naknadi za postavljanje i popravak podzemnih i nadzemnih instalacija na javnim površinama u Gradu Živinice broj: 06-05-6533/2019 od 25.12.2019. godine ("Službeni glasnik Grada Živinice", broj: 9/19 i 7/21), već na osnovu Odluke o visini naknade za privremeno zauzimanje javnih površina na području Općine Živinice („Službeni glasnik Općine Živinice“, broj: 5/2012), kako se to osnovano ukazuje u zahtjevu za vanredno preispitivanje sudske odluke.

Navedena Odluka, koja je donesena na osnovu člana 8. Zakona o principima lokalne samouprave („Službene novine Federacije BiH“, broj: 49/06 i 51/09), članova 6. i 8. Zakona o komunalnim djelatnostima („Službene novine Tuzlanskog kantona“, broj: 11/05), članova 2. i 3. Odluke o komunalnim djelatnostima („Službeni glasnik Općine Živinice“, broj: 3/08) i člana 49. Statuta Općine Živinice („Službeni glasnik Općine Živinice“, broj: 4/01), nije bila predmet ocjene pred Ustavnim sudom Federacije BiH, što znači da su odluke upravnih organa donesene na osnovu propisa za koje Ustavni sud Federacije BiH nije utvrdio da su neustavni i koji su bili na snazi prije donošenja osporenog rješenja od 01.12.2022. godine, kao i pobijane presude. Odredbe navedenog propisa su na snazi i moraju se primjenjivati dok Ustavni sud Federacije BiH u postupku ocjenjivanja njihove ustavnosti, pokrenutom na zahtjev ovlaštenog podnosioca, eventualno ne donese odluku kojom se utvrđuje da te odredbe nisu u skladu sa Ustavom Federacije BiH.

Zbog izloženog prvostepeni sud se nije mogao u pobijanoj presudi upuštati u ocjene koje nisu u njegovoj nadležnosti, odnosno nije mogao ocjenjivati da li je jedinica lokalne samouprave bila nadležna za donošenje određene Odluke, pri čemu u predmetnom slučaju prvostepeni sud nije ni ocjenjivao Odluku o visini naknade za privremeno zauzimanje javnih površina na području Općine Živinice („Službeni glasnik Općine Živinice“, broj: 5/2012), već Odluku o naknadi za postavljanje i popravak podzemnih i nadzemnih instalacija na javnim površinama u Gradu Živinice broj: 06-05-6533/2019 od 25.12.2019. godine ("Službeni glasnik Grada Živinice", broj: 9/19 i 7/21), koja uopšte nije bila osnov za rješavanja u konkretnom slučaju.

Naime, obaveza sud u upravnom sporu je ocjena zakonitosti konačnog upravnog akta, a ne ocjena usklađenost određenih propisa i zakona sa Ustavom Federacije BiH što je u isključivoj nadležnosti Ustavnog suda Federacije BiH

U konkretnom slučaju radi se o upravnoj stvari utvrđivanja obaveze plaćanja naknade za korištenje javnih površina-javnih dobara za potrebe izgrađenih

dalekovodnih instalacija pod dalekovodnim stubovima primjenom odredbi Odluke Odluku o visini naknade za privremeno zauzimanje javnih površina na području Općine Živinice („Službeni glasnik Općine Živinice“, broj: 5/2012), koja je na snazi i ima zakonsko uporište, a primjenom čijih odredbi je tužitelj obveznik propisane naknade, a ne o materiji stvarnih prava, kako to pogrešno cijeni prvostepeni sud.

Obzirom da su organi uprave na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja (čiju pravilnost ovaj Sud ne može cijeliti po podnesenom zahtjevu za vanredno preispitivanju sudske odluke u smislu odredbe člana 41. stav 4. Zakona o upravnim sporovima) pravilno primijenili materijalno pravo to je, po ocjeni ovoga Suda, pravilno i zakonito osporeno rješenje, kao i rješenje prvostepenog suda, pa kako je donošenjem pobijane presude prvostepeni sud povrijedio federalni zakon i pravila federalnog zakona o postupku koja su bila od uticaja na rješenje stvari, to je primjenom člana 46. stav 1. i 2. Zakona o upravnim sporovima, riješeno kao u izreci ove presude.

Zapisničar
Hodžić Merhunisa, s.r.

Predsjednik vijeća
Bajrović Aida, s.r.