

Ustavni sud Republike Srpske, na osnovu člana 115. Ustava Republike Srpske, člana 40. stav 5. i člana 61. stav 1. tačka g) Zakona o Ustavnom sudu Republike Srpske («Službeni glasnik Republike Srpske» br. 104/11 i 92/12), na sjednici održanoj 21. aprila 2022. godine, d o n i o j e

R J E Š E N j E

Ne prihvata se inicijativa za ocjenjivanje ustavnosti i zakonitosti Odluke o donošenju izmjene dijela Regulacionog plana područja zona 2, 7 i 8 – istočni dio Gradske zone Gradiška "Gradiška – istok" (lokacija "stari hrast") i Odluke o donošenju izmjene dijela Regulacionog plana područja zona 2, 7 i 8 – istočni dio Gradske zone Gradiška "Gradiška – istok" (lokacija "Senjak"), obje objavljene u "Službenom glasniku Grada Gradiška" broj 15/20.

O b r a z l o ž e n j e

Stojanka Gibača iz Gradiške, koju zastupa Rafaela Ljubojević Đurić, advokat iz Gradiške, dala je Ustavnom sudu Republike Srpske inicijativu za pokretanje postupka za ocjenjivanje ustavnosti i zakonitosti Odluke o donošenju izmjene dijela Regulacionog plana područja zona 2, 7 i 8 – istočni dio Gradske zone Gradiška "Gradiška – istok" (lokacija "stari hrast") i Odluke o donošenju izmjene dijela Regulacionog plana područja zona 2, 7 i 8 – istočni dio Gradske zone Gradiška "Gradiška – istok" (lokacija "Senjak"), obje objavljene u "Službenom glasniku Grada Gradiška" broj 15/20. Obrazlažući navedeno u inicijativi, koja je precizirana na zahtjev Suda, ističe se da je osporenim odlukama omogućena izgradnja stambeno-poslovnog objekta na parcelama br. 2315/1 i 2362/1 k.o. Gradiška 1, koje se graniče sa parcelom broj 2314 k.o. Gradiška 1, u vlasništvu davaoca inicijative, pri čemu, kako navodi, nije ispoštovan Pravilnik o opštim pravilima urbanističke regulacije i parcelacije ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 115/13) i s tim u vezi ukazuje na odredbe člana 14, člana 16. stav 2, člana 53. stav 5, te člana 57. ovog akta, kao i na član 21. stav 5. Zakona o uređenju prostora i građenju ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 40/12, 106/15, 3/16 i 84/19), te Pravilnik o tehničkim normativima za pristupne puteve, okretnice i uređene platoe za vatrogasna vozila u blizini objekata kod kojih je povećan rizik od požara ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 55/20). Pored toga, davalac inicijative obrazlaže na koji način su osporenim odlukama povrijeđene odredbe čl. 4. i 13. Ustava Republike Srpske koje, kako navodi, propisuju ustavnost i zakonitost rada organa Republike Srpske, te zaštitu životne sredine, kao i član 3. stav 1. Ustava Bosne i Hercegovine, kojim je utvrđeno pravo na imovinu koje uključuje i pravo na mirno uživanje imovine, te predlaže da Sud utvrdi da osporeni opšti akti nisu u saglasnosti s Ustavom i zakonom.

Donosilac osporenih odluka Skupština Grada Gradiška u odgovoru na navode iz inicijative ističe da su osporene odluke donesene u skladu sa važećim propisima, te da se radi o dvije odluke koje obuhvataju različita područja grada i koje su, iako usvojene na istoj sjednici Skupštine Grada Gradiška i sprovedene po istoj proceduri propisanoj Zakonom o uređenju prostora i građenju, sadržajno potpuno različite. Pored toga, u odgovoru se navodi da Odlukom o donošenju izmjene dijela Regulacionog plana područja zona 2, 7 i 8 – istočni dio Gradske zone Gradiške "Gradiška – istok" (lokacija "Senjak") nisu mogla biti povrijeđena prava davaoca inicijative iz razloga što se parcela broj 2314 k.o. Gradiška 1, u njenom vlasništvu, nalazi u obuhvatu Odluke o donošenju izmjene dijela Regulacionog plana područja zona 2,7 i 8 – istočni dio Gradske zone Gradiška "Gradiška – istok" (lokacija "stari hrast"). U odgovoru je, takođe, izložen postupak pripreme, izrade i donošenja izmjene dijela Regulacionog plana područja zona 2,7 i 8 – istočni dio

Gradske zone Gradiška "Gradiška – istok" (lokacija "stari hrast"), te je izraženo stanovište da je isti sadržajno i metodološki usklađen sa odredbama Zakona o uređenju prostora i građenju i Pravilnikom o načinu izrade, sadržaju i formiranju dokumenta prostornog uređenja ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 69/13) i da daje generalne uslove i smjernice koje će biti podloga za izradu detaljnih urbanističko - tehničkih uslova. Nadalje, u odgovoru je naglašeno da su vlasnici parcela, koje su u obuhvatu Plana, putem sredstava javnog informisanja (lokalni radio i lokalna televizija), te na internet stranici Grada Gradiška pozivani da daju svoje prijedloge i sugestije za određena planska rješenja, kao i da su na isti način obaviješteni o početku javnog uvida, te datumu održavanja javne rasprave o primjedbama na Plan koje su stigle u toku javnog uvida, ali da davalac inicijative ni u jednom slučaju nije učestvovala u postupku donošenja Plana. Uz to, u odgovoru je navedeno i da je u postupku izdavanja lokacijskih uslova, a nakon uvida u katastarske podatke, kao i uvida na licu mjesta, utvrđeno da je davalac inicijative (ili njen prethodnik, odnosno raniji vlasnik) uzurpirala dio parcele vlasništvo Grada Gradiška, koja treba da uđe u sastav građevinske parcele planiranog stambeno-poslovnog objekta. Na kraju, u odgovoru je navedeno i da je procedura oba planska akta koja su osporena inicijativom bila identična, ali da se navodi iz inicijative ne mogu odnositi na Odluku o donošenju izmjene dijela Regulacionog plana područja zona 2, 7 i 8 – istočni dio Gradske zone Gradiška "Gradiška – istok" (lokacija "Senjak"), zbog čega isti nisu posebno ni obrazlagali. Predlaže da se inicijativa ne prihvati.

Odluku o donošenju izmjene dijela Regulacionog plana područja zona 2,7 i 8 – istočni dio Gradske zone Gradiška "Gradiška – istok" (lokacija "stari hrast") („Službeni glasnik Grada Gradiška" broj 15/20) donijela je Skupština Grada Gradiška na osnovu člana 38. stav 2. Zakona o uređenju prostora i građenju ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 40/13, 106/15 i 3/16), člana 39. stav 2. tačka 8. Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 97/16 i 36/19) i člana 87. Statuta Grada Gradiška („Službeni glasnik Grada Gradiška" br. 4/17 i 5/19).

Ovom odlukom utvrđeno je: da se donosi izmjena dijela Regulacionog plana područja zona 2,7 i 8 – istočni dio Gradske zone Gradiška "Gradiška – istok", te da su granice prostora koji je obuhvaćen ovom izmjenom Plana detaljno određene u tekstualnom i grafičkom dijelu izmjene Plana i isti obuhvata prostor između ulica Miloša Obilića, Kneza Lazara, Vidovdanske i Trga jevrejskih stradanja, površine približno 2,9 ha (član 1), da se elaborat izmjene Plana sastoji od tekstualnog i grafičkog dijela (tačka II), da je elaborat izmjene Plana izrađen od strane "URBIS CENTAR" d.o.o. Banja Luka u julu 2020. godine, te se nalazi u prilogu ove odluke i predstavlja njen sastavni dio (tačka III), da se Plan izlaže na stalni javni uvid kod Odjeljenja nadležnog za poslove uređenja prostora i građenja (tačka IV), da se o sprovođenju ove odluke stara organ iz tačke IV ove odluke (tačka V), da stupanjem na snagu ove odluke prestaju da važe ranije doneseni prostorno-planski dokumenti sprovedbenog karaktera, u dijelu u kojem nisu u saglasnosti sa ovom izmjenom Plana (tačka VI), te da ova odluka stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom glasniku Grada Gradiška" (tačka VII).

Odluku o donošenju izmjene dijela Regulacionog plana područja zona 2, 7 i 8 – istočni dio Gradske zone Gradiška "Gradiška – istok" (lokacija "Senjak") („Službeni glasnik Grada Gradiška" broj 15/20) donijela je Skupština Grada Gradiška na osnovu člana 38. stav 2. Zakona o uređenju prostora i građenju ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 40/13, 106/15 i 3/16), člana 39. stav 2. tačka 8. Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 97/16 i 36/19) i

člana 87. Statuta Grada Gradiška („Službeni glasnik Grada Gradiška" br. 4/17 i 5/19).

Ovom odlukom utvrđeno je: da se donosi izmjena dijela Regulacionog plana područja zona 2, 7 i 8 – istočni dio Gradske zone Gradiška "Gradiška – istok", te da su granice prostora koji je obuhvaćen ovom izmjenom Plana detaljno određene u tekstualnom i grafičkom dijelu izmjene Plana i isti obuhvata prostor između ulica Vidovdanska, Ive Andrića, Hilandarska, Branka Miljkovića, Filipa Višnjića, Đure Jakšića, u naselju Senjak, u površini od 10,24 ha (član 1), da se elaborat izmjene Plana sastoji od tekstualnog i grafičkog dijela (tačka II), da je elaborat izmjene Plana izrađen od strane "URBIS CENTAR" d.o.o. Banja Luka u julu 2020. godine, te se nalazi u prilogu ove odluke i predstavlja njen sastavni dio (tačka III), da se Plan izlaže na stalni javni uvid kod Odjeljenja nadležnog za poslove uređenja prostora i građenja (tačka IV), da se o sprovođenju ove odluke stara organ iz tačke IV ove odluke (tačka V), da stupanjem na snagu ove odluke prestaju da važe ranije doneseni prostorno-planski dokumenti sprovedbenog karaktera, u dijelu u kojem nisu u saglasnosti sa ovom izmjenom Plana (tačka VI), te da ova odluka stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom glasniku Grada Gradiška" (tačka VII).

Prilikom razmatranja osporenih odluka imali smo u vidu da je Ustavom Republike Srpske utvrđeno: da opština preko svojih organa, u skladu sa zakonom, donosi program razvoja, urbanistički plan, uređuje i obezbjeđuje korišćenje gradskog građevinskog zemljišta i poslovnog prostora (član 102. stav 1. tač. 1. i 3) i da propisi i drugi opšti akti moraju biti u saglasnosti sa zakonom (član 108. stav 2).

Pored toga, Sud je imao u vidu da je Zakonom o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 97/16, 36/19 i 61/21) propisano: da samostalne nadležnosti jedinice lokalne samouprave obuhvataju, između ostalog, usvajanje strateških i sprovedbenih dokumenata prostornog uređenja za područje jedinice lokalne samouprave i uređenje i obezbjeđenje korišćenja građevinskog zemljišta (član 18. tačka 1. podtač. 2. i 4) i da skupština jedinice lokalne samouprave donosi strateške i sprovedbene dokumente prostornog uređenja za područje jedinice lokalne samouprave (član 39. stav 2. tač. 6. i 8).

Uz to, Sud je imao u vidu da je Zakonom o uređenju prostora i građenju ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 40/13, 106/15, 3/16 i 84/19) propisano: da je dokument prostornog uređenja planski dokument kojim se određuju organizacija, namjena i način korišćenja i upravljanja prostorom, te kriterijumi i smjernice za uređenje i zaštitu prostora (član 2. stav 1. tačka đ) , da se izgradnja gradova, naselja i objekata planira dokumentima prostornog uređenja donesenim u skladu sa odredbama ovog zakona (član 3. stav 1), da je sprovedbeni dokument prostornog uređenja, između ostalog, regulacioni plan (član 25. stav 4. tačka v), da se regulacioni plan donosi za pretežno urbana područja, kao i za područja od opšteg interesa jedinice lokalne samouprave za razvoj privrede ili izgradnju objekata društvene infrastrukture na osnovu urbanističkog plana ili dokumenta višeg reda ili šireg područja koja za predmetno područje sadrži elemente propisane članom 33. stav 2. ovog zakona neophodne za izradu sprovedbenog dokumenta, pri čemu je nužno detaljno definisati uslove projektovanja i izgradnje novih objekata, kao i rekonstrukciju postojećih objekata, te da grafički dio regulacionog plana čine sve karte stanja i karte planiranog rješenja propisane pravilnikom iz člana 27. stav 5. ovog zakona (član 35. st. 1. i 4) i da reviziju, odnosno izmjenu ili dopunu dokumenta prostornog uređenja pokreće nosilac pripreme dokumenta, te da se revizija, odnosno izmjena ili dopuna dokumenata prostornog uređenja vrši na način i po

postupku za donošenje dokumenata prostornog uređenja (član 52. st. 1. i 4).

Polazeći od navedenog ustavnog i zakonskog ovlašćenja jedinice lokalne samouprave, a primjenom pravila postupka propisanih Zakonom o uređenju prostora i građenju, Skupština Grada Gradiška je, po ocjeni Suda, donijela osporene odluke. Naime, Skupština Grada je, saglasno navedenim odredbama Ustava i zakona, nadležna za donošenje Plana, pa i njegovih izmjena, da određuje vrstu Plana i područje koje se obuhvata Planom s utvrđenom granicom. Kako inicijativom nije osporena zakonitost postupka donošenja ovih opštih akata, a uz činjenicu da je Skupština Grada Gradiška postupila u granicama ustavnih i zakonskih ovlašćenja, Sud nije prihvatio inicijativu. Pri tome, Ustavni sud nije nadležan da ocjenjuje primjedbe davaoca inicijative koje je, kao vlasnik parcele broj 2314 k.o. Gradiška 1, mogla da iznese u toku izrade izmjene dijela Regulacionog plana područja zona 2,7 i 8 – istočni dio Gradske zone Gradiška "Gradiška – istok" (lokacija "stari hrast") i to u fazi stavljanja nacрта plana na javni uvid. Takođe, Ustavni sud, saglasno odredbama člana 115. Ustava, nije nadležan da ocjenjuje plansko rješenje na konkretnom zemljištu, odnosno opravdanost pojedinih urbanističko-tehničkih rješenja.

Navode davaoca inicijative da je osporenim odlukama povrijeđen član 4. Ustava Sud nije razmatrao jer se sadržina osporenih odluka ne može dovesti u ustavnopravnu vezu sa navedenom odredbom Ustava koja utvrđuje da Republika može, shodno Ustavu Bosne i Hercegovine, da uspostavlja specijalne paralelne odnose sa Saveznom Republikom Jugoslavijom i njenim republikama članicama. Sud, takođe, nije razmatrao paušalne navode davaoca inicijative o povredi člana 13. Ustava kojim je utvrđeno da su ljudsko dostojanstvo, tjelesni i duhovni integritet, čovjekova privatnost, lični i porodični život nepovredivi, jer ne sadrže obrazloženje u čemu se sastoji povreda ove odredbe.

Ocjena saglasnosti osporenih odluka s Pravilnikom o opštim pravilima urbanističke regulacije i parcelacije ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 115/13) i Pravilnikom o tehničkim normativima za pristupne puteve, okretnice i uređene platoe za vatrogasna vozila u blizini objekata kod kojih je povećan rizik od požara ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 55/20), te članom 3. stav 1. Ustava Bosne i Hercegovine, nije u nadležnosti Ustavnog suda, koja je utvrđena članom 115. Ustava.

Cijeneći da je u toku prethodnog postupka pravno stanje potpuno utvrđeno i da prikupljeni podaci pružaju pouzdan osnov za odlučivanje, Sud je, na osnovu člana 40. stav 5. Zakona o Ustavnom sudu Republike Srpske, u ovom predmetu odlučio bez donošenja rješenja o pokretanju postupka.

Na osnovu izloženog odlučeno je kao u izreci ovog rješenja.

Ovo rješenje Ustavni sud je donio u sastavu: predsjednik Suda mr Džerard Selman i sudije: Milenko Arapović, Vojin Bojanić, Amor Bukić, Zlatko Kulenović, Irena Mojović, prof. dr Marko Rajčević i akademik prof. dr Snežana Savić.

Broj: U-58/21
21. aprila 2022. godine

PREDSJEDNIK
USTAVNOG SUDA
Mr Džerard Selman, s.r.