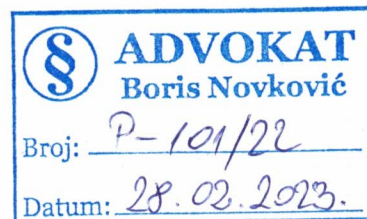


РЕПУБЛИКА СРПСКА
УСТАВНИ СУД

REPUBLIKA SRPSKA
USTAVNI SUD



Број: У-33/22

Бања Лука, 27. фебруар 2023. године

Адвокат БОРИС НОВКОВИЋ

- Алеја Светог Саве број 23
78000 БАЊА ЛУКА

Достављамо Вам Одлуку број: У-33/22 од 22. фебруара 2023. године, којом се утврђује да Одлука о доношењу Регулационог плана "Југ 3" ("Службени гласник Града Бања Лука" број 20/22) није у сагласности са Уставом Републике Српске и Законом о уређењу простора и грађењу ("Службени гласник Републике Српске" бр. 40/13, 106/15, 3/16 и 84/19).

Прилог:
-одлука

СЕКРЕТАР
УСТАВНОГ СУДА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ
Др Љубомир Ожеговић

Ustavni sud Republike Srpske, na osnovu člana 115. Ustava Republike Srpske, člana 40. stav 5. i člana 60. stav 1. tač. a) i b) Zakona o Ustavnom sudu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 104/11 i 92/12), na sjednici održanoj 22. februara 2023. godine, d o n i o j e

ODLUKU

Utvrđuje se da Odluka o donošenju Regulacionog plana "Jug 3" ("Službeni glasnik Grada Banjaluka" broj 20/22) nije u saglasnosti sa Ustavom Republike Srpske i Zakonom o uređenju prostora i građenju ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 40/13, 106/15, 3/16 i 84/19).

O b r a z l o ž e n j e

Republička uprava za inspekcijske poslove - Sektor urbanističko-građevinske i ekološke inspekcije, Odjeljenje Banjaluka, dala je Ustavnom sudu Republike Srpske inicijativu za pokretanje postupka za ocjenjivanje zakonitosti Odluke o donošenju Regulacionog plana "Jug 3" ("Službeni glasnik Grada Banjaluka" broj 20/22). Davalac inicijative osporava zakonitost Regulacionog plana "Jug 3" iz razloga što, kako navodi, nije izrađen na osnovu Urbanističkog plana grada Banjaluka ("Službeni glasnik Grada Banjaluka" broj 8/75) koji se, kako navodi, saglasno odredbi člana 189. stav 3. Zakona o uređenju prostora i građenju („Službeni glasnik Republike Srpske br. 40/13, 106/15 i 84/19), primjenjuje do donošenja novog dokumenta prostornog uređenja. Pored toga, zakonitost ovog regulacionog plana davalac inicijative osporava i iz razloga što nosilac izrade plana nije, na način i po postupku koji je propisan članom 48. stav 1. navedenog zakona, razmotrio primjedbu broj 5 koju su Zajednica etažnih vlasnika Bulevar Desanka Maksimović i Zajednica etažnih vlasnika Stepe Stepanovića dostavile u toku javnog uvida, odnosno što nije na konkretan način obrazložio razloge odbacivanja iste. Imajući u vidu da je u toku izvršene inspekcijske kontrole utvrđeno da postupak po kome je donesen osporeni plan nije sproveden na način propisan Zakonom o uređenju prostora i građenju, davalac inicijative predlaže da Sud utvrdi da osporeni plan nije u saglasnosti sa ovim zakonom.

Naknadno, Zajednica etažnih vlasnika - Bulevar Desanke Maksimović broj 2, ulaz 1, Zajednica etažnih vlasnika - Bulevar Desanke Maksimović broj 2, ulaz 2, Zajednica etažnih vlasnika - Bulevar Desanke Maksimović broj 2, ulaz 3 i Zajednica etažnih vlasnika - Bulevar Desanke Maksimović broj 2, ulaz 2A iz Banjaluke, sve zastupane po punomoćniku Borisu Novkoviću, advokatu iz Banjaluke, dale su zajedničku inicijativu za pokretanje postupka za ocjenjivanje ustavnosti i zakonitosti Odluke o donošenju Regulacionog plana "Jug 3" ("Službeni glasnik Grada Banjaluka" broj 20/22). Iz sadržine ove inicijative proizlazi da osporena odluka nije u saglasnosti sa članom 28, članom 35. stav 1, te čl. 38. do 52. Zakona o uređenju prostora i građenju, kao ni sa čl. 5. i 108. stav 2. Ustava Republike Srpske i Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda koja, kako se navodi, utvrđuje pravo svakog na imovinu, te privatni i porodični život. Obrazlažući navedeno davaoci inicijative ukazuju, prije svega, na odredbe člana 26. stav 1. tačka b), člana 28. stav 1. i člana 35. stav 1. Zakona o uređenju prostora i građenju, te ističu da Grad Banjaluka nema važeći urbanistički plan, jer je urbanističkom planu iz 1975. godine istekla važnost. Pored navedenog, davalac inicijative ukazuje na povredu člana 40. stav 3. tačka d) Zakona s obzirom na to da u osporenoj odluci nije utvrđen rok izrade plana, te člana 50. stav 1. Zakona jer je suprotno ovoj zakonskoj odredbi ovlašćen gradonačelnik da po održanoj raspravi utvrdi Prijedlog plana. Nadalje, davalac inicijative ukazuje da nosilac pripreme plana nije oglasom iz člana 47. stav 3. Zakona o uređenju prostora i građenju obavijestio javnost i vlasnike

nepokretnosti na području za koje se donosi sprovedbeni dokument prostornog uređenja o mjestu, vremenu i načinu izlaganja dokumenta prostornog uređenja, odnosno nije odredio mjesto i vrijeme pružanja pojašnjenja predloženih planskih rješenja zainteresovanim licima, kao i da je propustio da odredi izlaganje nacrtu plana na javni uvid u prostorijama u kojima se održavaju stručne rasprave ili drugim prostorijama (domovi kulture i slično). Uz to, davalac inicijative ukazuje da nosilac pripreme plana nije donio akt o utvrđivanju prijedloga predmetnog plana kako je to propisano članom 50. stav 1. Zakona. Smatrajući da postupak po kojem je donesen predmetni plan nije sproveden na način propisan odgovarajućim odredbama Zakona o uređenju prostora i građenju, davaoci inicijative predlažu da Sud utvrdi da osporeni akt nije u saglasnosti sa Ustavom i zakonom.

Pored navedenih inicijativa, Centar za životnu sredinu dostavio je Sudu podnesak kojim se, kako se navodi, pridružuje zajedničkoj inicijativi podnesenoj od strane zajednica etažnih vlasnika koje zastupa punomoćnik Boris Novković, advokat iz Banjaluke. U ovom podnesku je navedeno da ovaj centar u cijelosti podržava razloge osporavanja Odluke o donošenju Regulacionog plana "Jug 3" ("Službeni glasnik Grada Banjaluka" broj 20/22) koji su navedeni u inicijativi kojoj se pridružuju.

Sud je, na sjednici održanoj 12. oktobra 2022. godine, saglasno članu 9. Poslovnika o radu Ustavnog suda Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 114/12, 29/13 i 90/14) odlučio da o inicijativama vodi jedinstven postupak, pripajajući inicijativu U-45/22 prvopripjeloj inicijativi U-33/22.

Skupština Grada Banjaluka nije dostavila odgovor na navode iz inicijativa.

U izjašnjenju na navode iz inicijativa koje je dostavila Gradska uprava Grada Banjaluka, Odjeljenje za prostorno uređenje, istaknuto je, prije svega, da je osporena odluka u potpunosti usaglašena sa dokumentima prostornog uređenja višeg reda, odnosno šireg područja, kao i sa dokumentima susjednog područja. S tim u vezi u ovom izjašnjenju je naglašeno da urbanistički plan, kao strateški dokument prostornog uređenja, definiše samo osnovne namjene površina i pravce razvoja, te da namjena „zelena površina i parking“ nisu namjene koje se definišu ovom vrstom dokumenta prostornog uređenja, odnosno da urbanistički plan, kao strateški dokument prostornog uređenja (kojim se definišu osnovni ciljevi i pravci razvoja određenog prostora), grafički ne prikazuje i ne definiše uslove parcelacije zemljišta, projektovanja i izgradnje na nivou katastarskih, odnosno građevinskih parcela, već planira osnovne namjene površina u urbanom području grada i daje parametre, smjernice i upute za izradu dokumenata nižeg nivoa koji su sprovedbenog karaktera i kojima se navedeni uslovi detaljnije razrađuju. Nadalje, u ovom izjašnjenju se navodi da je predmetni prostor prema poglavlju G.I.3.1 Prostornog plana grada Banjaluka („Službeni glasnik Grada Banjaluka“ broj 11/14) uže urbano područje u kome se planira intenzivnija izgradnja, unapređenje urbanog standarda, administrativnih, javnih i uopšte poslovnih sadržaja. Pored toga, u izjašnjenju se navodi da je prostor koji je obuhvaćen osporenim Odlukom o donošenju Regulacionog plana „Jug 3“ tretiran sprovedbenim dokumentima prostornog uređenja od 1993. godine, kao i da je Regulacioni plan „Jug 3“ koji je bio predmet revizije usvojen 2005. godine („Službeni glasnik Grada Banjaluka“ br. 9/05, 26/09, 12/13 i 19/16), a razlog za njegovu reviziju ogledao se u potrebi usaglašavanja planskih rješenja sa stvarnim stanjem i potrebama na terenu, te analizi realizovanih i planiranih sadržaja, a posebno usklađivanja privatnog i javnog interesa u funkcionisanju prostora. Osim navedenog, u izjašnjenju su detaljno osporeni navodi davalaca inicijativa koji se odnose na povrede pojedinih odredaba Zakona o uređenju prostora i građenju, te izložen i dokumentovan postupak pripreme, izrade i donošenja predmetnog plana. Na osnovu izloženog predloženo je da se inicijative ne prihvate.

Odluku o donošenju Regulacionog plana "Jug 3" ("Službeni glasnik Grada Banjaluka" broj 20/22) donijela je Skupština Grada Banjaluka na sjednici održanoj 28. aprila i 11. maja 2022. godine, na osnovu člana 38. Zakona o uređenju prostora i građenju ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 40/13, 106/15, 3/16 i 84/19) i člana 38. Statuta Grada Banjaluka ("Službeni glasnik Grada Banjaluka" br. 14/18 i 9/19).

Ovom odlukom utvrđeno je: da se donosi Regulacioni plan „Jug 3“ (u daljem tekstu: Plan), te da su granice prostora koji je obuhvaćen Planom određene u grafičkom dijelu elaborata Plana (tačka I), da se elaborat Plana sastoji od tekstualnog i grafičkog dijela (tačka II), da je elaborat Plana izrađen u preduzeću Institut za građevinarstvo „IG“ d.o.o. Banjaluka u junu 2019. godine, te je prilog i sastavni dio ove odluke (tačka III), da se Plan izlaže na stalni javni uvid kod gradskog organa uprave nadležnog za poslove prostornog uređenja (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 Planom (tačka VI), te da ova odluka stupa na snagu osmog dana po objavljivanju u „Službenom glasniku Grada Banjaluka“ (tačka VII).

Ustavom Republike Srpske utvrđeno je: 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).

Zakonom o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 97/16, 36/19 i 61/21) propisano je: 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).

Zakonom o uređenju prostora i građenju ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 40/13, 106/15, 3/16 i 84/19) propisano je, i to članom 2. 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 (stav 1. tačka đ); član 3. da se izgradnja gradova, naselja i objekata planira dokumentima prostornog uređenja donesenim u skladu sa odredbama ovog zakona (stav 1), članom 25. da dokumenti prostornog uređenja mogu biti strateški i sprovedbeni (stav 2), da je sprovedbeni dokument prostornog uređenja, između ostalog, regulacioni plan (stav 4. tačka v), da su prostorni i urbanistički planovi razvojni, strateški, dugoročni dokumenti prostornog uređenja kojima se definišu osnovni ciljevi i principi razvoja u prostoru (stav 5), da su sprovedbeni dokumenti prostornog uređenja tehničko-regulativni dokumenti na osnovu kojih se definišu uslovi za projektovanje i izvođenje objekata (stav 8), članom 28. da dokument prostornog uređenja nižeg reda, odnosno užeg područja mora biti usaglašen sa dokumentom prostornog uređenja višeg reda, odnosno šireg područja (stav 1), članom 31. da prostorni plan jedinice lokalne samouprave preuzima i detaljnije razrađuje planska opredjeljenja iz prostornog plana Republike Srpske, uz uvažavanje prirodnih i kulturno-istorijskih vrijednosti područja jedinice lokalne samouprave (stav 1), članom 35. da se regulacioni plan donosi za pretežno izgrađena 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 koji 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 (stav 1), članom 40. da odluku o pristupanju izradi, odnosno izmjeni ili dopuni dokumenta prostornog uređenja donosi nadležna skupština (stav 1), da odluka iz stava 1. ovog člana treba da sadrži: a) vrstu dokumenta prostornog uređenja čijoj se izradi, odnosno izmjeni ili dopuni pristupa, b) granice područja za koje se dokument donosi, odnosno mijenja, v) period za koji se utvrđuju, procjenjuju ili izračunavaju planski parametri, g) smjernice za izradu, izmjenu ili dopunu dokumenta, d) rok izrade, đ) sadržaj planskog akta, e) odredbe o javnoj raspravi i javnom uvidu, ž) način osiguranja sredstava za izradu, izmjenu ili dopunu dokumenta, z) nosioca pripreme za izradu, odnosno izmjenu ili dopunu dokumenta prostornog uređenja i i) druge elemente zavisno od specifičnosti područja za koje se dokument donosi (stav 3), da se odluka o pristupanju izradi, odnosno izmjeni ili dopuni dokumenta prostornog uređenja objavljuje u službenom glasniku jedinice lokalne samouprave (stav 9), članom 41. da je nosilac pripreme za izradu dokumenta prostornog uređenja koji donosi skupština jedinice lokalne samouprave organ uprave nadležan za poslove uređenja prostora ili drugi organ ili organizacija koju odredi nadležna skupština odlukom iz člana 40. ovog zakona (stav 2), članom 42. da je nosilac pripreme dokumenta prostornog uređenja dužan da nosiocu izrade dokumenta dostavi svu raspoloživu dokumentaciju, a naročito onu koja je taksativno navedena u tačkama a) do z) (stav 1), da je nosilac pripreme plana dužan da nakon donošenja odluke iz člana 40. ovog zakona, u najmanje dva sredstva javnog informisanja objavi poziv zainteresovanim licima koja su vlasnici nepokretnosti u obuhvatu ovog dokumenta, da u roku od 15 dana dostave svoje prijedloge i sugestije za određena planska rješenja na zemljištu ili objektima, odnosno objektu u njihovom vlasništvu (stav 2), da nosilac pripreme određuje organe i pravna lica od kojih je u toku izrade dokumenta prostornog uređenja potrebno pribaviti mišljenje na prijedloge planskih rješenja, zavisno od postojećeg stanja i planirane namjene prostora i objekata u obuhvatu dokumenta prostornog uređenja, pri čemu se obavezno pribavlja mišljenje organa i pravnih lica u čijem djelokrugu su: a) snabdijevanje vodom i odvođenje otpadnih voda, b) snabdijevanje električnom energijom, v) snabdijevanje toplotnom i rashladnom energijom, g) telekomunikacioni i poštanski saobraćaj, d) upravljanje javnim putevima u naselju i izvan naselja, đ) zaštita kulturno-istorijskog i prirodnog nasljeđa, e) protivpožarna zaštita, ž) upravljanje komunalnim otpadom, z) zaštita životne sredine, i) upravljanje poljoprivrednim zemljištem i j) seizmološka djelatnost (stav 3), članom 43. da nadležna skupština, na prijedlog nosioca pripreme, imenuje savjet plana radi ukupnog praćenja izrade dokumenta prostornog uređenja, vođenja javne rasprave i usaglašavanja stavova i interesa zavisno od potrebe, obima i vrste dokumenta (stav 1), da će se savjet plana iz stava 1. ovog člana formirati u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu odluke iz člana 40. ovog zakona o pristupanju izradi, odnosno izmjeni ili dopuni dokumenta, na rok dok se taj dokument ne donese (stav 3), članom 44. da se izrada dokumenta prostornog uređenja povjerava pravnom licu koje ima odgovarajuću licencu za obavljanje ovih poslova (stav 1), članom 46. da prije utvrđivanja nacrtu nosilac pripreme razmatra prednacrt na stručnoj raspravi, kojoj prisustvuju i članovi savjeta plana i na koju se obavezno pozivaju ovlašćeni stručni predstavnici organa i pravna lica iz člana 42. stav 3. ovog zakona (stav 1), da se poziv za stručnu raspravu, na kojoj se razmatraju primjedbe nosioca pripreme, članova savjeta i predstavnika pozvanih organizacija, dostavlja subjektima iz stava 1. ovog člana najkasnije sedam dana prije rasprave, sa izvodima iz prednacrtu koji se odnose na pitanja iz njihovog djelokruga (stav 2), da se na stručnoj raspravi razmatraju primjedbe nosioca pripreme, članova savjeta i predstavnika pozvanih organizacija (stav 3), da nosilac izrade razmatra primjedbe, mišljenja i sugestije na prednacrt i prihvaćena rješenja ugrađuje u nacrt dokumenta prostornog uređenja (stav 4), članom 47. da nosilac pripreme dokumenta prostornog uređenja, nakon sprovedene procedure iz člana 46. ovog zakona, utvrđuje nacrt dokumenta prostornog uređenja i mjesto, vrijeme i način izlaganja dokumenta prostornog uređenja na javni uvid (stav 1), da se trajanje javnog uvida utvrđuje odlukom iz člana 40.

ovog zakona i traje najmanje 30 dana za sva dokumenta prostornog uređenja, o čemu vodi računa nosilac pripreme, zavisno od značaja i specifičnosti dokumenta prostornog uređenja (stav 2), da se o mjestu, vremenu i načinu izlaganja nacrt dokumenta prostornog uređenja na javni uvid javnost i vlasnici nepokretnosti na području za koje se donosi sprovedbeni dokument prostornog uređenja obavještavaju oglasom koji se objavljuje u najmanje dva sredstva javnog informisanja najmanje dva puta, s tim da se prva obavijest objavljuje osam dana prije početka javnog uvida, a druga 15 dana od početka izlaganja nacrt dokumenta prostornog uređenja na javni uvid (stav 3), da oglas iz stava 3. ovog člana sadrži mjesto, datum, početak i trajanje javnog uvida u dokument prostornog uređenja, mjesto i datum jednog ili više javnih izlaganja, mjesto i vrijeme pružanja pojašnjenja predloženih planskih rješenja zainteresovanim licima od predstavnika nosioca izrade i nosioca pripreme dokumenta prostornog uređenja, te rok do kada se mogu poslati prijedlozi, primjedbe i mišljenja na nacrt dokumenta (stav 4), da se nacrt dokumenta prostornog uređenja izlaže u prostorijama u kojima se održavaju stručne rasprave ili drugim prostorima (domovi kulture, predvorja javnih ustanova i slično) (stav 5. tačka v), da se primjedbe, prijedlozi i mišljenja o nacrtu dokumenta upisuju u svesku sa numerisanim stranicama, koja se nalazi u prostoriji u kojoj se nacrt izlaže ili se u pisanoj ili elektronskoj formi dostavljaju nosiocu pripreme dokumenta prostornog uređenja koji je obavezan da ih proslijedi nosiocu izrade dokumenta prostornog uređenja (stav 7), da je nosilac pripreme dokumenata iz člana 26. tačka a) ovog zakona dužan da organizuje javne prezentacije nacrt dokumenta po područjima (stav 8), da se nacrt dokumenta iz stava 8. ovog člana stavlja na javni uvid u sjedištu jedinica lokalne samouprave i tu se prikupljaju primjedbe, prijedlozi i sugestije zainteresovanih lica, na osnovu čega se priprema mišljenje o nacrtu dokumenta i šalje nosiocu izrade (stav 9), da će se, ako jedinice lokalne samouprave ne dostave mišljenje iz stava 9. ovog člana u roku od osam dana od dana zatvaranja javnog uvida, smatrati da nema primjedaba na ponuđena planska rješenja (stav 10), član 48. da je nosilac izrade obavezan da razmotri sve primjedbe, prijedloge i mišljenja koji su dostavljeni tokom javnog uvida i prije utvrđivanja prijedloga dokumenta prostornog uređenja, prema njima zauzme stav, te da obrazložen stav u pisanoj formi dostavi nosiocu pripreme i licima koja su dostavila svoje prijedloge, primjedbe i mišljenja (stav 1), da se prijedlog dokumenta prostornog uređenja utvrđuje na osnovu nacrt koji je bio objavljen i stava prema primjedbama, prijedlozima i mišljenjima na taj nacrt (stav 2), da se stav nosioca izrade prema primjedbama, prijedlozima i mišljenjima razmatra na javnoj raspravi, na koju se pozivaju predstavnici nosioca pripreme, nosioca izrade i organa i pravnih lica iz člana 42. stav 3. ovog zakona, te članovi savjeta plana (stav 4), da se javna rasprava iz stava 4. ovog člana mora organizovati u roku od 30 dana od dana zatvaranja javnog uvida (stav 5), da nosilac pripreme objavljuje javni poziv za javnu raspravu u najmanje jednom dnevnom listu dostupnom na teritoriji cijele Republike tri dana prije i na dan održavanja rasprave, kojoj mogu prisustvovati sva zainteresovana lica (stav 6) i članom 50. da nakon održane javne rasprave iz člana 48. stav 4. ovog zakona nosilac pripreme utvrđuje prijedlog dokumenta prostornog uređenja u skladu sa zaključcima sa rasprave i dostavlja nadležnoj skupštini najduže u roku od 60 dana od dana održane javne rasprave (stav 1), da je nadležna skupština dužna da odluči o prijedlogu dokumenta prostornog uređenja u roku od 60 dana od dana dostavljanja prijedloga (stav 5).

Imajući u vidu navedene ustavne i zakonske odredbe, Sud je, prije svega, utvrdio da je Skupština Grada Banjaluka nadležna da donosi regulacione planove, kao sprovedbene dokumente prostornog uređenja kojima se definišu uslovi za projektovanje i izvođenje objekata.

Razmatrajući navode iz inicijative koju je dala Republička uprava za inspekcijske poslove – Sektor urbanističko-građevinske i ekološke inspekcije, Odjeljenje Banjaluka, da osporeni regulacioni plan nije izrađen na osnovu Urbanističkog plana grada Banjaluka koji se, kako je navedeno, saglasno odredbi člana 189. stav 3. Zakona o uređenju prostora i

građenju, primjenjuje do donošenja novog dokumenta prostornog uređenja, te navode iz zajedničke inicijative koju su dale navedene zajednice etažnih vlasnika da za osporeni regulacioni plan ne postoji pravni osnov, odnosno Urbanistički plan grada Banjaluka, koji je istekao 1995. godine, Sud je imao u vidu odredbu člana 35. stav 1. Zakona o uređenju prostora i građenju kojom je propisano da se regulacioni plan donosi za pretežno izgrađena 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 koji 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. Imajući u vidu da iz navedene zakonske odredbe proizlazi mogućnost da se regulacioni plan, kao sprovedbeni dokument prostornog uređenja, osim na osnovu urbanističkog plana, donese i na osnovu drugog dokumenta višeg reda ili šireg područja, te da je za područje grada Banjaluka na snazi Prostorni plan („Službeni glasnik Grada Banjaluka“ broj 11/14), kao strateški dokument prostornog uređenja kojim su definisani strateški ciljevi uređenja prostora ove jedinice lokalne samouprave, Sud je ocijenio da donošenjem osporenog regulacionog plana Skupština Grada Banjaluka nije postupila suprotno odredbama člana 28. i 35. stav 1. Zakona o uređenju prostora i građenju.

Uvidom u dostavljenu dokumentaciju Sud je utvrdio da je usvajanju osporene odluke prethodilo donošenje Odluke o reviziji Regulacionog plana „Jug 3“ („Službeni glasnik Grada Banjaluka“ broj 8/17). Ovom odlukom koju je, na sjednici održanoj 28. februara i 6. marta 2017. godine, donijela Skupština Grada Banjaluka, pozivajući se na čl. 40. i 52. Zakona o uređenju prostora i građenju („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 40/13, 106/15 i 3/16) i člana 32. Statuta Grada Banjaluka („Službeni glasnik Grada Banjaluka“ br. 25/05, 30/07, 17/12, 20/14 i 39/16) odlučeno je da se pristupa reviziji Regulacionog plana „Jug 3“ („Službeni glasnik Grada Banjaluka“ br. 9/05, 26/09, 12/13 i 19/16), te su određene granice područja za koje se dokument donosi, planski period, smjernice za izradu Plana, sadržaj Plana, odredbe o javnoj raspravi i javnom uvidu, kao i da će Prijedlog plana utvrditi nosilac pripreme Plana i gradonačelnik u roku od 30 dana od dana održavanja javne rasprave iz člana 48. stav 5. Zakona o uređenju prostora i građenju i dostaviti ga Skupštini Grada na usvajanje. Uz to, ovom odlukom određena su sredstva za izradu Plana, te nosilac pripreme i nosilac izrade Plana (tač. I do IX). Odjeljenje za prostorno uređenje je, kao nosilac pripreme Plana, u dnevnim listovima „Glas Srpske“ i „Nezavisne novine“ od 17. marta 2017. godine uputilo javni poziv zainteresovanim licima koja su vlasnici nekretnina, korisnici prostora i učesnici u njegovoj izgradnji i uređivanju da dostave svoje prijedloge i sugestije za određena planska rješenja na zemljištu ili objektima, odnosno objektu u njihovom vlasništvu. Nakon toga, Skupština Grada Banjaluke je, na sjednici održanoj 30. i 31. maja 2018. godine, donijela Zaključak o utvrđivanju Nacrta regulacionog plana „Jug 3“ („Službeni glasnik Grada Banjaluka“ broj 20/18) s pozivom na član 47. Zakona o uređenju prostora i građenju („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 40/13, 106/15 i 3/16) i člana 38. Statuta Grada Banjaluka („Službeni glasnik Grada Banjaluka“ broj 14/18), kojim je utvrđen Nacrt regulacionog plana „Jug 3“, te određeno mjesto, vrijeme i način izlaganja Nacrta na javni uvid. Nadalje, Odjeljenje za prostorno uređenje Grada Banjaluka oglasom je obavijestilo javnost da se Nacrt plana izlaže u periodu od 20. juna 2018. godine do 20. jula 2018. godine, kao i o mjestu i vremenu izlaganja, te načinu i roku do kojeg se mogu dati mišljenje, primjedbe i prijedlozi na Nacrt plana. Prvo obavještenje je objavljeno u dnevnim listovima „Glas Srpske“ i „Nezavisne novine“ osam dana prije početka javnog uvida (12. juna 2018. godine), a drugo obavještenje u istim dnevnim listovima, 15 dana od početka izlaganja nacrta na javni uvid (5. jula 2018. godine). Nakon završenog javnog uvida, Odjeljenje za prostorno uređenje je u dnevnom listu „Glas Srpske“ od 13. avgusta 2018. godine (tri dana prije) i 16. avgusta 2018. godine (na dan održavanja javne rasprave) objavilo javni poziv svim

zainteresovanim licima za učešće na javnoj raspravi o Nacrtu plana, koja je zakazana za 16. avgust 2018. godine. Nakon sprovedene javne rasprave Skupština Grada Banjaluka je, na sjednici održanoj 10. aprila 2019. godine, donijela Zaključak o ponovnom utvrđivanju Nacrta regulacionog plana „Jug 3“ („Službeni glasnik Grada Banjaluka“ broj 13/19) s pozivom na čl. 47. i 49. Zakona o uređenju prostora i građenju („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 40/13, 106/15 i 3/16) i član 38. Statuta Grada Banjaluka“ br. 14/18 i 9/19). Ovim zaključkom Skupština Grada ponovo utvrđuje Nacrt regulacionog plana „Jug 3“ za prostor koji se nalazi između Bulevara vojvode Stepe Stepanovića, Bulevara Desanke Maksimović i Ulice Majke Jugovića u Banjaluci, utvrđen Zaključkom Skupštine Grada Banjaluka, broj 07-013-319/18 od 30. maja i 31. maja 2018. godine („Službeni glasnik Grada Banjaluka“ broj 20/18), koji je bio izložen na javni uvid u periodu od 20. juna do 20. jula 2018. godine, a koji je na osnovu prihvatanja dostavljenih prijedloga, mišljenja i primjedaba značajno izmijenjen (tač. 1. i 2), te su određeni mjesto, vrijeme i način izlaganja Nacrta na javni uvid (tač. 3, 4, 5 i 6). Prvo obavještenje za javnost o ponovnom izlaganju Nacrta plana na javni uvid objavljeno je u dnevnim listovima „Glas Srpske“ i „Nezavisne novine“ od 6. maja 2019. godine. U ovom obavještenju navedeno je trajanje uvida u periodu od 14. maja 2019. godine do 22. maja 2019. godine, te mjesto i vrijeme izlaganja, način i rok u kojem se mogu dostaviti mišljenja, primjedbe i prijedlozi na Nacrt. Drugo obavještenje istog sadržaja objavljeno je u istim dnevnim listovima od 17. maja 2019. godine. Odjeljenje za prostorno uređenje Grada Banjaluka je nakon završenog javnog uvida u dnevnom listu „Glas Srpske“ od 11. juna 2019. godine objavilo poziv svim zainteresovanim licima za učešće na javnoj raspravi o Nacrtu plana, koja je zakazana za dan 14. juna 2019. godine, te ponovno isti oglas u dnevnom listu od 14. juna 2019. godine. Prema navodima iz izjašnjenja, nakon javne rasprave izvršena je vanredna kontrola sadržaja i postupka donošenja Regulacionog plana „Jug 3“ od strane urbanističko-građevinske i ekološke inspekcije Republičke uprave za inspektijske poslove, te je Rješenjem broj: 24.090/362-343-23-3/19 od 11. septembra 2019. godine naređena obustava revizije osporenog plana, koja je trajala sve dok Ministarstvo za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju Republike Srpske nije Rješenjem broj: 15.03-362-49/21 od 4. aprila 2022. godine poništilo navedeno rješenje o obustavi izrade osporenog plana. Nakon toga je, kako je dalje navedeno u izjašnjenju, Prijedlog plana upućen Skupštini Grada Banjaluka na usvajanje te je, na sjednici Skupštine Grada Banjaluka održanoj 28. aprila i 11. maja 2022. godine, na prijedlog gradonačelnika Grada Banjaluka, usvojena Odluka o donošenju Regulacionog plana „Jug 3“ („Službeni glasnik Grada Banjaluka“ broj 20/22).

Imajući u vidu navode iz inicijativa, te dostavljenu dokumentaciju, kao i da je zakonom propisan način pripreme, izrade i donošenja, između ostalog, i regulacionih planova, strogo formalan postupak, koji podrazumijeva i obavezu svih organa koji učestvuju u ovom postupku, da u svakoj od faza postupka, postupaju na način propisan zakonom, Sud je ocijenio da Skupština Grada Banjaluka u postupku pripreme, izrade i donošenja osporene odluke nije postupala saglasno odredbama Zakona o uređenju prostora i građenju.

Naime, Skupština Grada Banjaluka je suprotno članu 40. stav 3. tačka d) navedenog zakona propustila da u odluci o reviziji Regulacionog plana „Jug 3“ broj 07-013-128/18 od 28. februara i 6. marta 2018. godine („Službeni glasnik Grada Banjaluka“ broj 20/18) utvrdi rok izrade Plana. Takođe, Skupština Grada Banjaluka je prekoračila svoja ovlašćenja, jer je suprotno članu 50. stav 1. Zakona, navedenom odlukom ovlastila i gradonačelnika da po održanoj javnoj raspravi utvrdi Prijedlog plana (tač. IV i VI Odluke). Isto tako, Sud je utvrdio da je suprotno stavu 4. člana 47. Zakona nosilac pripreme propustio da oglasom iz člana 47. stav 3. Zakona, koji se objavljuje u najmanje dva sredstva javnog informisanja najmanje dva puta, s tim da se prva obavijest objavljuje osam dana prije početka javnog uvida, a druga 15 dana od početka izlaganja nacrta dokumenta na javni uvid, odredi mjesto i vrijeme pružanja pojašnjenja predloženih planskih rješenja zainteresovanim licima od strane predstavnika nosioca izrade i nosioca pripreme dokumenta prostornog uređenja, kao i da je, suprotno stavu

5. tačka v) istog člana Zakona, propustio da odredi izlaganje Nacrta plana na javni uvid u prostorijama u kojima se održavaju stručne rasprave ili drugim prostorijama (domovi kulture, predvorje javnih ustanova i slično). Uz to, nosilac pripreme plana je suprotno odredbi člana 47. stav 2. Zakona, kojom je propisano da javni uvid traje najmanje 30 dana za sva dokumenta prostornog uređenja, odredio kraći period trajanja ponovljenog javnog uvida u Nacrt plana, tj. od 14. maja 2019. godine do 22. maja 2019. godine.

Takođe, član 50. stav 1. Zakona propisuje da nakon održane javne rasprave iz člana 48. stav 4. Zakona nosilac pripreme utvrđuje prijedlog dokumenta prostornog uređenja u skladu sa zaključcima sa rasprave i dostavlja ga nadležnoj skupštini najduže u roku od 60 dana od dana održane javne rasprave. S obzirom na to da donosilac osporenog akta nije Sudu dostavio dokaze o tome da li je nosilac pripreme utvrdio prijedlog dokumenta prostornog uređenja u skladu sa zaključcima sa javne rasprave, i kada, već je suprotno navedenom zakonskom propisivanju, Prijedlog plana, kako se navodi u izjašnjenju, utvrđen sporazumno i dostavljen Skupštini Grada na usvajanje, Sud je ocijenio da je osporeni dokument prostornog uređenja donesen suprotno odredbi člana 50. stav 1. Zakona.

S obzirom na utvrđene povrede Zakona o uređenju prostora i građenju Sud je ocijenio da nije potrebno razmatrati ostale navode inicijativa o kršenju pojedinih odredaba ovog zakona u postupku usvajanja predmetnog regulacionog plana.

Zbog svega navedenog Sud je utvrdio da Odluka o donošenju Regulacionog plana "Jug 3" ("Službeni glasnik Grada Banjaluka" broj 20/22) nije donesena u skladu sa Zakonom o uređenju prostora i građenju ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 40/13, 106/15, 3/16 i 84/19), što je čini neustavnom sa stanovišta člana 108. stav 2. Ustava Republike Srpske.

S obzirom na utvrđene razloge neustavnosti Odluke o donošenju Regulacionog plana "Jug 3" ("Službeni glasnik Grada Banjaluka" broj 20/22), Sud je ocijenio da navodi o njenoj nesaglasnosti s odredbama člana 5. Ustava na koje se ukazuje zajedničkom inicijativom nisu od značaja za odlučivanje u ovoj ustavnopravnoj stvari.

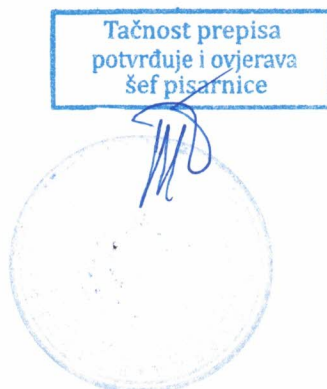
Navode kojima se ukazuje na povredu Evropske konvencije Sud nije razmatrao iz razloga što su paušalni i ne sadrže obrazloženje u čemu se, u konkretnom slučaju, sastoji povreda odredaba ove konvencije.

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 Sud je odlučio kao u izreci ove odluke.

Ovu odluku Ustavni sud je donio u sastavu: predsjednik Suda mr Džerard Selman i sudije: Milenko Arapović, Vojin Bojanić, Amor Bukić, Zlatko Kulenović, prof. dr Ivanka Marković, prof. dr Marko Rajčević i akademik prof. dr Snežana Savić.

Broj: U-33/22
22. februar 2023. godine



PREDSJEDNIK
USTAVNOG SUDA

Mr Džerard Selman s.r.