



Република Србија
ВРХОВНИ СУД
Прев 14/2025
13.03.2025. године
Београд

Врховни суд, у већу састављеном од судија: Татјане Миљуш, председника већа, Татјане Ђурица и Мирјане Андријашевић, чланова већа, у парници тужиоца Феникс Гиз ДОО Јазовник, Општина Владимирци, чији је пуномоћник Никола Урошевић, адвокат у ..., против туженог Република Србија, Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, чији је заступник Државно правобранилаштво, ради накнаде штете, вредност предмета спора 182.637.537,50 динара, одлучујући о ревизији туженог изјављеној против пресуде Привредног апелационог суда 2Пж 4320/24 од 17.10.2024. године од 17.10.2024. године, у седници већа одржаној дана 13.03.2025. године, донео је

РЕШЕЊЕ

УСВАЈА СЕ ревизија туженог, **УКИДАЈУ СЕ** пресуда Привредног суда у Београду П 293/2024 од 03.06.2024. године у усвајајућем делу за тужбени захтев за износ од 147.112.264,10 динара са законском затезном каматом почев од 05.10.2021. године до исплате, и одлука о трошковима поступка, у ставу II и у ставу IV изреке, и пресуда Привредног апелационог суда 2Пж 4230/24 од 17.10.2024. године у делу у којем је првостепена пресуда потврђена у наведеном делу и одлучено о трошковима другостепеног поступка, и предмет се у том делу враћа првостепеном суду на поновно суђење.

Образложење

Пресудом Привредног суда у Београду П 293/2024 од 03.06.2024. године, у ставу I изреке дозвољено је објективно преиначење тужбе повећањем тужбеног захтева, у ставу II изреке делимично је усвојен тужбени захтев, па је обавезан тужени да тужиоцу плати износ од 147.112.264,10 динара са законском затезном каматом почев од 05.10.2021. године до исплате, у ставу III одбијен је тужбени захтев у делу да се обавезе тужени да тужиоцу плати износ од 35.525.373,40 динара са законском затезном каматом на износ од 11.12.2015. године до исплате, као и у делу за исплату законске затезне камате на износ од 147.112.264,10 динара у периоду од 11.12.2015. године до 04.10.2021. године, и у ставу IV изреке обавезан је тужени да тужиоцу накнади трошкове парничног поступка у износу од 2.189.091,93 динара са законском затезном каматом од извршности пресуде до исплате.

Привредни апелациони суд је пресудом 2Пж 4230/24 од 17.10.2024. године одбио као неосноване жалбе тужиоца и туженог и потврдио пресуду Привредног суда у Београду П 293/2024 од 03.06.2024. године, те одбио као неосноване захтеве тужиоца и туженог за накнаду трошкова другостепеног поступка.

Против наведене правноснажне пресуде донете у другом степену тужени је поднео дозвољену и благовремену ревизију, којом пресуду побија због битне повреде одредаба парничног поступка и због погрешне примене материјалног права.

Тужилац је поднео одговор на ревизију туженог.

Врховни суд је испитао побијану пресуду по одредби члана 408. Закона о парничном поступку („Сл. гласник РС“ бр. 72/2011... 10/2024) и закључио да је ревизија основана.

Према утврђеном чињеничном стању, тужилац обавља међународни јавни линијски превоз путника на линији Обреновац-Wien, коју линију одржава непрекидно, без неодржаних полазака, са свих одређених станица осим са станице Сремска Митровица, по основу билетареланих дозвола за међународни јавни линијски превоз путника, почев од 02.12.2005. године, од чега по билатералној дозволи од 06.10.2010. године за период од 20.10.2010. до 19.10.2015. године.

Тужени је издао превознику Европа Бус ДОО Ваљево билатералну дозволу за међународни јавни линијски превоз путника решењем од 09.10.2009. године, на линији Ваљево-Linz у периоду од 09.10.2009. године до 25.03.2014. године, а затим је решењем од 25.07.2011. године одредио и нову станицу - Wien, са поласцима са одређених станица у исто време у које је то претходно одобрио тужиоцу, а са одређених станица у размаку од 5 минута до 2 часа, чиме се не поштује временски размак полазака у односу на ред вожње тужиоца. Утврђено је да је по тужби овде тужиоца Управни суд пресудом од 20.12.2013. године поништио решење којим је измењен ред вожње превознику Европа Бус ДОО Ваљево од 25.07.2011., затим да је тужени донео ново решење у поновном поступку 06.09.2012. године, које је такође поништено, пресудом Управног суда од 13.06.2014. године, па да је затим доношето ново решење 09.09.2016. године о одобравању измене реда вожње том превознику за исту линију. Тужени је решењем од 06.09.2012. године превознику Европа Бус ДОО Ваљево издао билатералну дозволу за међународни јавни линијски превоз путника на линији Ваљево-Linz-Wien са роком важења дозволе од 06.09.2012. године до 13.08.2017. године, које је такође поништено пресудом Управног суда од 13.06.2014. године и предмет је враћен на поновно одлучивање, са образложењем да је дозвола издата на основу реда вожње који је поништен, те је отпао основ за издавање дозволе на наведеној релацији.

Надаље, тужени је превознику Европа Бус ДОО Ваљево решењем од 09.12.2014. године издао билатералну дозволу за претходно наведену линију са роком важења од 09.12.2014. године до 13.08.2017. године, али је и та дозвола поништена пресудом Управног суда од 25.10.2017. године, без враћања на поновни поступак.

Тужени је и превознику Перић Reisen ДОО Коцељева издао билатералну дозволу за међународни јавни линијски превоз путника дана 06.09.2012. године, на линији Ваљево-Wien-Linz према одређеном реду вожње, те су поменута два превозника заједно

одржавали линију Ваљево-Linz, а затим од 25.10.2012. године превозник Перић Reisen ДОО Коцељева самостално. Пресудом Управног суда од 08.04.2014. године поништена је билатерална дозвола превозику Перић Reisen ДОО Коцељева издата 06.09.2012. године и предмет је враћен туженом на поновно одлучивање. У образложењу је констатовано да је оспореном билатералном дозволом повређен закон на штету тужиоца Феникс Гиз ДОО Јазовник. У поновном поступку тужени је решењем од 03.11.2014. године одбио захтев превозника Перић Reisen ДОО Коцељева за издавање билатералне дозволе за линију Ваљево-Wien-Linz, као неоснован, које је решење коначно и достављено је овде тужиоцу 10.12.2015. године. У том решењу наведено је да је захтев Перић Reisen ДОО Коцељева да му се изда дозвола неоснован јер није поднео захтев за одобравање реда вожње, те му ред вожње није одобрен као саставни део дозволе.

Предмет тужбеног захтева је накнада штете у виду измакле користи у периоду од 06.09.2012. године до 03.11.2014. године, коју тужилац сматра да је претрпео због незаконитог рада органа туженог – Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, због издавања билатералне дозволе превозику Перић Reisen ДОО Коцељева, чија је незаконитост утврђена у управном спору, при чему је спорна управна ствар коначно решена доношењем решења Министарства од 03.11.2014. године, којим је тужени одбио захтев превозника Перић Reisen ДОО Коцељева. Измакла корист једнака је разлици између очекиваних прихода и трошкова који би настали ангажовањем додатних аутобуса тужиоца. Незаконитост рада туженог огледа се у поступку доношења наведених решења, у ком је државни службеник добио усмени налог помоћника министра да изради предлог решења од 25.07.2011. године о измени реда вожње превозику Европа Бус ДОО Ваљево на линији Ваљево-Linz који је одступао од дотадашње праксе, што се није догодило ни пре ни после тог налога, о чему је запослени сачинио инфомацију, те је приликом издавања билатералне дозволе превозику Перић Reisen ДОО Коцељева, као кооперанту Европа Бус ДОО Ваљево на линији Ваљево-Linz-Wien, за коју нису били испуњени услови, овлашћено лице туженог поступило супротно закону свесно да тиме може нанети штету тужиоцу. Да тужени превозику Европа Бус ДОО Ваљево и Перић Reisen ДОО није одобрио измену реда вожње и издао дозволу на линији Ваљево-Linz -Wien, сви путници које је превезао превозник Перић Reisen ДОО Коцељева путовали би са тужиоцем, имајући у виду ред вожње и размак полазака тих превозника у односу на ред вожње тужиоца. Тужилац сматра да би, да је процедура издавања билатералних дозвола поштована, иста била издата превозику Перић Reisen ДОО Коцељева само за полазак из Сремске Митровице за Беч.

Судови су закључили да је тужена преко својих органа, Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, у вези са вршењем својих функција, доношењем незаконитог решења 344-03-5090/2011-04 од 06.09.2012, којим је превозику Перић Reisen ДОО Коцељева издата билатерална дозвола за међународни линијски превоз путника на линији Ваљево-Wien-Linz, причинила тужиоцу материјалну штету у виду изгубљене добити од 147.112.264,10 динара. То је износ који је тужилац могао основано очекивати према редовном току ствари, за период од 06.09.2012. године, од кад је Перић Reisen ДОО Коцељева самостално превозио на наведеној линији до 03.11.2014. године, а чије је остварење спречено доношењем незаконитог решења, и чије су последице коначно отклоњене доношењем решења бр. 344-03-31559/2014-23 од 03.11.2014. године, којим је тужени одбио захтев превозника Перић Reisen ДОО Коцељева за издавање билатералне дозволе за линију Ваљево-Linz-Wien, која је претходно поништена пресудом Управног суда уз констатацију да је истом повређен

закон на штету тужиоца. Приговор застарелости потраживања судови сматрају неоснованим. Другостепени суд образлаже да је тужилац сазнао за штету и учиниоца када је дана 10.12.2015. године примио решење туженог од 03.11.2014. године, од када до подношења тужбе у овој парници 10.12.2018. године, није протекао субјективни трогодишњи рок за застарелост прописан одредбом члана 376. став 1. ЗОО. Потраживање није застарело ни за период пре 11.12.2013. године, и није протекао ни објективни рок застарелости потраживања накнаде штете у смислу члана 376. став 2. ЗОО, јер је застарни рок прекинут од стране тужиоца покретањем управних спорова пред Управним судом, између осталог спор У 14655/12 ради поништаја решења број 344-03-5090/2011-04 од 06.09.2012. године, што сматра радњом повериоца предузетом против дужника пред судом ради утврђивања потраживања у смислу члана 388. ЗОО, којом је прекинут објективни рок за застаривање потраживања накнаде штете тужиоца према туженом, а петогодишњи објективни рок застарелости у складу са чланом 392. став 3. ЗОО почео изнова тећи када је управна ствар коначно решена доношењем решења туженог бр. 344-03-31559/2014-23 од 03.11.2014. године, за које је тужилац сазнао 10.12.2015. године. Од тад до подношења тужбе 10.12.2018. године није протекао објективни рок застарелости од 5 година у смислу члана 376. став 2. ЗОО. На досуђени износ на име накнаде штете у виду измакле користи, досуђена је законска затезна камата од 05.10.2021. године, почев од наредног дана од дана када је вештачењем утврђена висине штете.

Одлука о приговору застарелости потраживања је делимично погрешна. Одредбом члана 388. ЗОО, застаривање се прекида подизањем тужбе и сваком другом повериоцевом радњом предузетом против дужника пред судом или другим надлежним органом, у циљу утврђивања, обезбеђења или остварења потраживања. Подизање тужбе пред Управним судом ради поништаја решења донетог у управном поступку од стране овде туженог Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, није радња којом се покреће поступак у циљу утврђивања, обезбеђења нити остварења потраживања тужиоца према опвде туженом за накнаду штете у виду због измакле користи узроковане решењем чији се поништај пред Управним судом тражи. По тој тужби овде тужиоца, против доносиоца решења, Управни суд је донео пресуду 23 У 14655/12 од 08.04.2014 године којом је поништено решење о билатералној дозволи за међународни јавни линијски превоз путника за домаћег превозника, Министарства саобраћаја РС бр. 344-03-5090/2011-04 од 06.09.2012. године, дакле није утврђено, нити обезбеђено, нити на било који начин остваривано новчано потраживање тужиоца које је предмет тужбеног захтева у овој парници, и у односу на које је истакнут приговор застарелости. Стога, још мање стоји закључак судова да је по прекиду, рок за застарелост овде предметног потраживања почео изнова тећи када је управна ствар коначно решена доношењем решења туженог бр. 344-03-31559/2014-23 од 03.11.2014. године. У управном спору одлучивало се по тужби за поништај решења донетог у управном поступку, не о новчаном потраживању тужиоца, нити је тај спор у функцији обезбеђења, остварења или утврђења овог новчаног потраживања. Још мање је управни поступак пред органима тужене, у коме је одлучивано о захтеву превозника Перић Reisen ДОО Коцељева да му се изда билатерална дозвола за превоз на линији могао имати значај прекида тока застарног рока за овде предметно потраживање. Дакле, овакав закључак суда није основан.

Рок застарелости је могао почети да тече од штетне радње туженог, како тужилац сматра доношењем незаконитог решења 344-03-5090/2011-04 од 06.09.2012. године

којим је превознику Перић Reisen ДОО Коцељева издата билатерална дозвола, на основу измене реда вожње увођењем нове станице Wien од 25.07.2011. године, и настанком штете по тужиоца, када је превозник започео превоз на линији на којој је то чинио и тужилац. Од 07.09.2012. године се рачуна објективни рок по одредби члана 376. став 2. ЗОО. Тај рок је истицао са даном 07.09.2017. године. Међутим, како је тужилац сазнао за узрок штете и туженог као учиниоца, према закључку нижестепених судова, онда када је примио решење којим је управна ствар коначно решена одбијањем захтева превозника Перић Reisen ДОО Коцељева за дозволу за превоз на спорној линији, дана 10.12.2015. године, то је тужбу 10.12.2018. године у овој парници тужилац поднео у року од 3 године, у року прописаном чланом 376. став 1. ЗОО. Штетна радња је трајала, према утврђењу суда, све до коначне одлуке у управном поступку. То даље значи, да су у оквиру законом прописаног рока из члана 376. став 2. ЗОО потраживања тужиоца за штету коју је трпео од 10.12.2013. године до подношења тужбе 10.12.2018. године, применом одредбе члана 77. став 2. ЗОО. Према томе, погрешан је закључак судова да није застарело потраживање накнаде штете настале пре 10.12.2013. године, из претходно образложеног разлога о погрешном становишту да је тужбом у управном спору прекинута застара и прекид трајао све до окончања управног поступка. Из тог разлога је погрешно утврђење обима и висине штете на чију накнаду тужени може бити обавезан у парничном поступку, у смислу одредаба члана 360. ЗОО. Ово стога што је обрачуната штета у виду измакле користи, и досуђена накнада, за период од 06.09.2012. године па до 03.11.2014. године.

Врховни суд не прихвата за сада за правилно ни утемељење о одговорности туженог за настану штету по тужиоца.

Одредбом члана 5. став 1. Закона о државној управи („Сл. гласник РС“ бр. 79/2005...30/2018-др.закон) прописује одговорност Републике Србије за штету коју својим незаконитим или неправилним радом органи државне управе проузрокују физичким и правним лицима. Одредбом члана 172. став 1. Закона о облигационим односима одређено је да правно лице одговара за штету коју његов орган проузрокује трећем лицу у вршењу или у вези са вршењем својих функција. Међутим, незаконитост или неправилност због које је поништена одлука органа управе нема увек за последицу накнаду штете за коју одговара држава.

Повреда закона, подзаконског или општег акта, у доношењу управног акта мора да буде очигледна и јасна, као што је неоправдано одступање од прописаних услова и процедура, или грубо кршење правила струке, или дужности органа и да представља узрок штете. За погрешно тумачење правних аката у прописаном, у овом случају управном поступку, од стране овлашћеног органа, по правилу се не одговара, осим ако у погледу неког правног питања постоји устаљена, доследна и у тумачењу непроменљива вишегодишња правна пракса. У конкретном случају наведено је да је измена реда вожње на линији Ваљево - Linz превознику Еуропа Бус ДОО Ваљево увођењем нове станице Wien, са одређених станица у исто време у које је то претходно одобрено тужиоцу на линији Обреновац - Wien, а са одређених станица у размаку од свега 5 мин до највише 2 часа, и да се тиме не поштује временски размак полазака у односу на ред вожње тужиоца, те да је притом државни службеник добио усмени налог помоћника министра да изради предлог решења од 25.07.2011. године о измени реда вожње превознику Европа Бус ДОО Ваљево на линији Ваљево-Linz који је одступао од дотадашње праксе, што се није догодило ни пре ни после тог налога, и да је у пресуди Управног суда којом је поништено решење о билатералној дозволи од 06.09.2012. године

превознику Перић Reisen ДОО Коцељева наведено да је дозволом повређен закон на штету овде тужиоца.

Тачно је да је одредбом члана 14. став 1. Правилника о садржају елабората о економској оправданости успостављања линије, бонитету домаћег превозника и о начину одређивања домаћег превозника за успостављање линије у међународном јавном превозу путника предвиђен временски размак за поласке са истих станица из одобрених редова вожње. Међутим, у овој парници нису утврђени разлози због којих су у управном спору поништаване издате коначне билатералне дозволе засноване на одобреном реду вожње. Надаље, тек приликом доношења решења од 03.11.2014. године је констатовано да други превозник, Перић Reisen ДОО Коцељева нема одобрен ред вожње јер није ни поднео захтев за одобравање реда вожње. Дакле, за сада се закључак о незаконитости рада органа тужене у вези са издавањем билатералне дозвола за међународни линијски превоз путника на линији Ваљево-Wien-Linz превознику Перић Reisen ДОО Коцељева 06.09.2012. године, која би била основ за накнаду штете у виду измакле користи по тужиоца, не може прихватити, јер о томе нема довољно утврђених чињеница. Стога се закључак о таквој незаконитости рада органа тужене која би била основ за накнаду штете по одредби члана 5. став 1. Закона о државној управи и члана 172. став 1. Закона о облигационим односима не може прихватити за правилан.

Код таквог стања ствари укинута су другостепена и првостепена пресуда у усвајајућем делу за накнаду штете, како би на основу расправљених релевантних чињеница била донета правилна и законита одлука о основу одговорности тужене за насталу штету и утврдила висина измакле користи код тужиоца настала одговорношћу тужене, водећи рачуна о периоду у коме је тужилац трпео штету у вези са превозом превозника Перић Reisen ДОО Коцељева за коју захтев није застарео.

Одлука је донета на основу одредаба члана 416. став 2. и 165. став 3. Закона о парничном поступку.

**Председник већа – судија
Татјана Миљуш,с.р.**

**За тачност отправка
Заменик управитеља писарнице
Миланка Ранковић**