



**Република Србија**  
**ВРХОВНИ КАСАЦИОНИ СУД**  
**Рев 2342/2015**  
**29.12.2015. године**  
**Београд**

Врховни касациони суд, у већу састављеном од судија Снежане Андрејевић, председника већа, Бисерке Живановић и Споменке Зарић, чланова већа, у парници тужиоца И.Т. из Б., чији је пуномоћник З.К., адвокат из Б., против туженог Града Београда, кога заступа Градски јавни правобранилац, ради накнаде штете, одлучујући о ревизији тужиоца изјављеној против пресуде Апелационог суда у Београду Гж 1352/14 од 03.04.2015. године, у седници већа од 29.12.2015. године, донео је

**Р Е Ш Е Њ Е**

**I ПРИХВАТА СЕ** одлучивање о ревизији тужиоца, изјављеној против пресуде Апелационог суда у Београду Гж 1352/14 од 03.04.2015. године, као изузетно дозвољеној.

**II УКИДА СЕ** пресуда Апелационог суда у Београду Гж 1352/14 од 03.04.2015. године, и предмет се враћа другостепеном суду на поновно одлучивање.

**Образложење**

Пресудом Првог основног суда у Београду П бр. 67323/10 од 21.11.2013. године, ставом I изреке делимично је усвојен тужбени захтев тужиоца и тужени је обавезан да му накнади штету у виду измакле користи у износу од 404.515,10 динара са законском затезном каматом од 28.09.2013. године до исплате. Ставом II изреке, одбијен је тужбени захтев тужиоца у делу којим је тражио да му тужени исплати законску затезну камату на досуђени износ и то на појединачне месечне износе наведене овим делом изреке од доспелости сваког износа до исплате. Ставом трећим изреке одбијен је тужбени захтев тужиоца да му тужени накнади штету преко износа досуђеног ставом првим изреке у износу од још 164.194,48 динара са припадајућом законском затезном каматом од доспелости сваког појединачног месечног износа до исплате. Ставом четвртим изреке утврђено је да је тужба повучена у делу којим је тужилац тражио да се тужени обавезе да му уплати доприносе обавезног осигурања Републичком фонду ПИО у периоду од 09.02.2004. године до 12.06.2008. године. Ставом петим изреке тужени је обавезан да тужиоцу накнади парничне трошкове у износу од 206.400,00 динара.

Пресудом Апелационог суда у Београду Гж 1352/14 од 03.04.2015. године, ставом првим изреке одбијена је као неоснована жалба тужиоца и потврђена

првостепена пресуда у ставовима другом и трећем изреке. Ставом другим изреке, преиначена је првостепена пресуда у ставу првом изреке и одбијен као неоснован тужбени захтев тужиоца да му тужени накнади штету у виду измакле користи у износу од 404.515,10 динара са законском затезном каматом почев од 28.09.2013. године до исплате. Ставом трећим изреке, преиначено је решење о трошковима из става петог изреке првостепене пресуде тако што је тужилац обавезан да туженом накнади парничне трошкове у износу од 69.000,00 динара.

Против другостепене пресуде, тужилац је благовремено преко пуномоћника изјавио ревизију због битних повреда одредаба парничног поступка, непотпуно утврђеног чињеничног стања, погрешне примене материјалног права, и из разлога прописаних чланом 404. Закона о парничном поступку.

Апелациони суд у Београду је решењем РЗ бр. 149/15 од 16.09.2015. године предложио Врховном касационом суду одлучивање о ревизији тужиоца као изузетно дозвољеној.

По оцени Врховног касационог суда, испуњени су услови за одлучивање о ревизији тужиоца као изузетно дозвољеној, у смислу члана 395. Закона о парничном поступку – ЗПП ("Службени гласник РС" 125/04, 111/09), који се у овом поступку примењује по основу члана 506. став 1. ЗПП ("Службени гласник РС" 72/11). Наиме, тужилац је уз ревизију приложио пресуде Апелационог суда у Београду којима је у истој правној ситуацији одлучено различито у односу на побијану другостепену пресуду, па по оцени ревизијског суда постоји потреба уједначавања судске праксе, у смислу члана 395. ЗПП. Стога је одлучено као у ставу I изреке овог решења.

Према утврђеном чињеничном стању, тужилац је 09.03.2004. године надлежном органу Градске управе туженог поднео захтев за издавање дозволе за обављање делатности ауто такси превоза путника и доставио доказе у погледу испуњености тражених услова. Секретаријат за привреду Градске управе Града Београда је решењем од 19.09.2005. године одбио тужиочев захтев, са образложењем да не постоји слободно место предвиђено годишњим планом потреба града. Пред Уставним судом покренут је поступак за оцену уставности и законитости одредаба Одлуке о ауто такси превозу („Службени лист Града Београда“ бр. 12/02, 5/03 и 14/04), по основу које је донета наведена одлука, а којом се ограничава број предузетника који могу обављати делатност превоза такси возилом. Одлуком Уставног суда У 53/04 од 29.09.2005. године утврђено је да спорне одредбе нису у сагласности са Уставом и законом. Тужилац је против решења туженог од 19.09.2005. године изјавио жалбу, након доношења одлуке Уставног суда, и надлежном органу је поднео захтев за измену појединачног акта. Због непоступања туженог по његовом захтеву, тужилац је 12.09.2006. године другостепеном органу туженог изјавио жалбу, о којој није одлучено. Пресудом Окружног суда у Београду У. 329/06 од 30.05.2006. године усвојена је тужба тужиоца и туженом је наложен да у року од 30 дана од пријема пресуде одлучи о тужиочевој жалби изјављеној против решења туженог од 19.09.2005. године. Решењем Градског већа Града Београда од 18.07.2006. године одбијена је жалба тужиоца изјављена против првостепене одлуке. Наведено решење поништено је пресудом Окружног суда у Београду У. 1704/06 од 20.10.2006. године. У поновном поступку, решењем другостепеног органа од 20.12.2006. године поништено је решење туженог од 19.09.2005. године и предмет је

враћен првостепеном органу на поновни поступак. Надлежни орган туженог је 01.02.2007. године донео решење којим је утврђено да тужилац не испуњава услове прописане тада важећом Одлуком о ауто такси превозу путника на територији Града Београда („Службени лист Града Београда“ бр. 29/05), која је ступила на снагу након доношења одлуке Уставног суда. У образложењу овог решења, наведено је да нема слободног места за такси возила, предвиђеног програмом потреба за такси превозом за 2007. годину. Против наведеног решења, тужилац је изјавио жалбу, која је решењем другостепеног органа од 31.03.2008. године усвојена и предмет је враћен првостепеном органу на поновно решавање. У поновном поступку, Секретаријат за привреду градске управе туженог је 27.03.2008. године донео решење којим је спојио поступке по захтеву тужиоца за обављање делатности ауто такси превоза од 09.02.2004. године и по захтеву за измену појединачног акта од 06.03.2006. године и тужиоцу је дао сагласност да обавља ауто такси делатност као самостални предузетник. Утврђено је да је тужилац од 02.02.2004. године до 23.07.2008. године био пријављен у евиденцији као незапослено лице, а да је од 12.06.2008. године уписан у регистар предузетника у Агенцији за привредне регистре. Из налаза и мишљења судског вештака економско финансијске струке утврђена је висина изгубљене добити у периоду од 09.02.2004. године до издавања сагласности за бављење ауто такси делатношћу.

Побијаном другостепеном пресудом преиначена је првостепена пресуда у усвајајућем делу и одбијен као неоснован тужбени захтев тужиоца да му тужени накнади штету на име изгубљене добити са припадајућом законском затезном каматом. По оцени другостепеног суда, није било незаконитог рада органа туженог, у смислу члана 172. став 1. Закона о облигационим односима, с обзиром да је надлежни орган поступао у оквиру својих овлашћења и у складу са тада важећим прописима. Након објављивања одлуке Уставног суда 53/04, којом је оцењено да поједине одредбе Одлуке туженог о ауто-такси превозу ("Службени лист Града Београда" 12/2, 5/03 и 14/04), којима се ограничава број предузетника који могу обављати делатност превоза такси возилом нису у сагласности са Уставом и законом, дана 03.11.2005. године ступио је на снагу Закон о изменама Закона о превозу путника у друмском саобраћају ("Службени гласник РС" 91/05), којим су брисане одредбе о забрани ограничавања броја ауто-такси превозника. На основу овог прописа, тужени је новом Одлуком о ауто-такси превозу ("Службени лист Града Београда" 29/05), поново предвидео ограничење броја ауто-такси превозника на територији Града Београда и чланом 43. ове одлуке прописао да ће се поступци по пријави за упис у регистар који су започети а по којима није донето решење до почетка примене овог прописа, наставити по одредбама ове одлуке. С обзиром на наведено, надлежни органи туженог су поступали у складу са одредбама тада важећег Закона о превозу путника у друмском саобраћају и тада важеће Одлуке о ауто-такси превозу, а након тога је решењем Агенције за привредне регистре од 12.06.2008. године, тужилац уписан као предузетник за обављање такси превоза, чиме су отклоњене штетне последице ускраћивања сагласности тужиоцу за бављење овом делатношћу. Одлука Уставног суда којом је утврђена неуставност Одлуке о ауто-такси превозу не садржи одредбу која предвиђа да ће се последице примене неуставне одлуке отклонити накнадом штете лицима чија су права повређена појединачним актом, у смислу члана 58. тада важећег Закона о поступку пред Уставним судом и правним дејством његових одлука. С обзиром на наведено, није

било незаконитог рада органа тужене, па тужиоцу не припада накнада штете у виду измакле добити у спорном периоду.

Ревизијом тужиоца се основано указује да је другостепени суд одлучујући о жалбама погрешно применио материјално право.

Према одредбама чл. 2, 7. и 36. Закона о друмском саобраћају ("Службени гласник РС" 46/95, 66/01, 61/05), ауто-такси превоз је јавни превоз путника који се обавља путничким аутомобилом који испуњава услове прописане тим законом (члан 2); да општина, односно град уређује и обезбеђује, у складу са законом, организацијом и начина обављања јавног превоза путника који се обавља на територији једне општине, односно града и ауто-такси превоза (члан 7); а општина, односно град може, у смислу члана 36, прописати ближе услове за обављање ауто-такси превоза (став 1), да општина, односно град, у складу са саобраћајно-техничким условима, доноси програм којим се дефинише оптимално организовање ауто-такси превоза (став 2), да се саобраћајно-технички услови дефинишу у текућој за наредну годину, а на основу истраживања карактеристика превозних захтева – возњи које обављају овлашћене стручне организације (став 3), и да приликом доношења програма општине, односно град немају право да ограничавају број лица која могу обављати ауто-такси превоз на територији општине, односно града (став 4).

Одлуком о ауто-такси превозу ("Службени лист Града Београда" 12/02, 5/03, 14/04), донетом с позивом на наведене одредбе члана 36. Закона о друмском саобраћају било је прописано да се у оквиру годишњег и вишегодишњег планирања потреба у такси превозу путника и ствари на територији Града Београда планирају потребе за такси превоз, да годишњи план потреба садржи број такси возача чијим се радом задовољавају потребе за овом врстом превоза, одређени орган надлежан за доношење годишњег плана, начин и поступак доношења плана.

Физичко лице може обављати такси превоз као предузетник ако поред услова утврђених законом испуњава и услов утврђен овом одлуком – да има слободно место такси возача у годишњем плану потреба из члана 5. Одлуке (члан 6. став 1. тачка 7).

Уставни суд је одлуком I У 53/04 од 29.09.2005. године утврдио да одредбе члана 6. став 1. тачка 7. и члана 11. став 4. Одлуке о ауто-такси превозу ("Службени лист Града Београда" 12/02, 5/03, 14/04) нису у сагласности са Уставом и законом. У образложењу ове одлуке наведено је, између осталог, да је: "одредбом члана 36. став 4. Закона о превозу у друмском саобраћају прописано да се актом општине, односно града којом се дефинише оптимално организовање аутотакси превоза, не може ограничавати број лица која могу обављати ауто такси превоз на територији општине, односно града, да законом утврђено овлашћење општине односно града да уређује и обезбеђује посебне услове, као и организацију обављања ове врсте јавног превоза по оцени Суда, искључује могућност да се на основу наведеног овлашћења актом локалне самоуправе... ограничава број лица која се могу бавити такси делатношћу, што оспорене одредбе члана 6. став 1. тачка 7. и члана 11. став 4. Одлуке, чини несагласним са законом".

Како је тужени примењујући наведене неуставне и незаконите одредбе Одлуке о ауто-такси превозу, којима је био ограничен број лица која се могу бавити

такси делатношћу на територији Града Београда, одбио давање сагласности тужиоцу за обављање ауто-такси превоза путника на територији Града Београда по његовом захтеву од 09.03.2004. године, што се по оцени Врховног касационог суда сматра неправилним радом органа, и одбијао да на захтев тужиоца стави ван снаге овај појединачни акт по основу правног дејства одлуке Уставног суда, према члану 57. Закона о поступку пред Уставним судом и правном дејству његових одлука ("Службени гласник РС" 32/91, 67/93, 101/05, 107/07), тужени је на основу одредаба члана 172. Закона о облигационим односима, дужан да тужиоцу накнади штету проистеклу доношењем неуставне и незаконите одлуке, на основу које је тужиоцу ускраћена сагласност за обављање ауто-такси делатности.

Погрешан је стога став другостепеног суда да је тужилац неправилно користио судску заштиту подношењем тужбе редовном суду, а да претходно није користио уставно правно средство из члана 58. наведеног Закона о поступку пред Уставним судом и правном дејству његових одлука, јер одлуком о неуставности и незаконитости наведене Одлуке туженог није одређено да ће правне последице неуставности и незаконитости бити отклоњене накнадом штете, будући да се одредбе члана 58. наведеног закона, као пут заштите, примењују ако се изменом појединачног акта не могу отклонити последице настале услед примене општег акта за који је одлуком Уставног суда утврђено да није у сагласности са Уставом и законом.

Како је тужени тек после вишеструког укидања одлуке о измени појединачног акта у смислу члана 57. наведеног закона, изменио појединачни акт којим је тужиоцу ускратио сагласност за обављање ауто-такси делатности, тужилац је коначно од туженог ову сагласност добио 27.03.2008. године, на основу које је уписан у регистар АПР као предузетник са даном почетка обављања делатности – 12.06.2008. године, право тужиоца на накнаду штете није условљено претходним поступком пред Уставним судом. Зато тужилац има право на накнаду штете по правилима облигационог права и овлашћен је да ово своје потраживање оствари подношењем тужбе за накнаду штете редовном суду.

У погледу законских услова за накнаду ове штете, обима њене накнаде, висине штете и одлуке о износу тужбеног захтева у смислу одредаба Закона о облигационим односима, побијана другостепена одлука уопште не садржи разлоге, па су због погрешне примене материјалног права у погледу основа одговорности туженог за накнаду ове штете остале неутврђене чињенице у погледу наведених околности у смислу члана 189. Закона о облигационим односима.

Из изнетих разлога Врховни касациони суд је на основу овлашћења из члана 407. став 2. ЗПП укинуо побијану другостепену пресуду и одлучио као у изреци.

У поновном поступку другостепени суд ће отклонити речене недостатке и донети закониту и правилну одлуку.

**Председник већа-судија  
Снежана Андрејевић, с.р.**