



**Република Србија**  
**ВРХОВНИ КАСАЦИОНИ СУД**  
**Рев 5829/2018**  
**23.10.2019. године**  
**Београд**

**У ИМЕ НАРОДА**

Врховни касациони суд, у већу састављеном од судија: Звездане Лутовац, председника већа, Јелене Боровац и Бранка Станића, чланова већа, у парници тужилаца АА из ..., ББ из ..., ВВ из ..., ГГ из ... и ДД из ... које заступа пуномоћник Драгољуб Јаковљевић, адвокат из ..., против тужене Републике Србије, Министарства пољопривреде и заштите животне средине, коју заступа Државно правобранилаштво, Одељење у Краљеву, ради накнаде штете, одлучујући о ревизији тужене изјављеној против пресуде Апелационог суда у Крагујевцу Гж 4759/17 од 30.07.2018. године, у седници већа одржаној 23.10.2019. године, донео је

**ПРЕСУДУ**

**ОДБИЈА СЕ** као неоснована ревизија тужене, изјављена против пресуде Апелационог суда у Крагујевцу Гж 4759/17 од 30.07.2018. године.

**ОДБИЈА СЕ** захтев тужилаца за накнаду трошкова одговора на ревизију тужене.

**Образложење**

Пресудом Вишег суда у Чачку П број 28/16 од 05.10.2017. године, ставом првим изреке, обавезана је тужена да тужиоцима на име накнаде материјалне штете по основу стварне штете и измакле добити настале услед најезде кромпировог мољца на кромпиру засађеном на парцелама тужилаца 2015. године, исплати износе ближе наведене у изреци са законском затезном каматом почев од 12.06.2017. па до исплате. У ставу другом изреке утврђено је да је тужба тужилаца за будућу штету повучена. Ставом трећим изреке, обавезана је тужена да тужиоцима као солидарним повериоцима на име накнаде трошкова поступка плати износ од 1.642.500,00 динара, а преко овог износа још и тужиоцу АА износ од 195.000,00 динара, ББ износ од 195.000,00 динара, ВВ износ од 176.640,00 динара, ГГ 115.956,00 динара и тужиоцу ДД износ од 109.858,00 динара.

Апелациони суд у Крагујевцу је пресудом Гж 4759/17 од 30.07.2018. године одбио као неосновану жалбу тужене и потврдио пресуду Вишег суда у Чачку П бр.28/16 од 05.10.2017. године у ставу првом изреке. Ставом другим укинуо је решење

о трошковима поступка садржано у ставу трећем изреке пресуде и у том делу предмет вратио првостепеном суду на поновни поступак.

Против правноснажне пресуде донете у другом степену, тужена је изјавила благовремену ревизију и неблаговремену допуну ревизије, због битне повреде одредаба парничног поступка и погрешне примене материјалног права.

У одговору на ревизију и допуну ревизије, тужиоци предлажу да се ревизија одбије, трошкове су опредељено тражили.

Испитујући правилност побијане пресуде, у смислу члана 408. ЗПП, Врховни касациони суд је нашао да је ревизија неоснована.

У спроведеном поступку, није учињена битна повреда одредаба парничног поступка из члана 374. став 2. тачка 2. ЗПП, на коју Врховни касациони суд пази по службеној дужности, а нема ни других битних повреда одредаба парничног поступка из ове законске одредбе које би могле представљати основ за уважавање ревизије тужене.

Према утврђеном чињеничном стању, тужиоци су у 2015. години регистровали пољопривредна газдинства и баве се пољопривредном производњом – конзумног кромпира. Током 2015. године, на усевима на подручју ..., дошло је до појаве штеточине – кромпировог мољца у већем броју коју су произвођачи овде тужиоци уочили приликом вађења кромпира у периоду од краја јула до половине августа 2015. године, због чега је кромпир био неупотребљив како за људску тако и за сточну исхрану. На порталу Пољопривредне извештајне службе (ПИС) 07.08.2015. године, објављено је обавештење о повећању бројности кромпировог мољца и у њему је дата информација о дневном улову од преко 50 јединки и о томе да визуелним прегледом нису уочени карактеристични симптоми у убусавању ларви у лист и стабло, и дате су препоруке произвођачима кромпира између осталог да се кромпир вади раније, чува у складиштима у којима је контролисана температура и препоручено је обавезно спровођење мера хемијске заштите. Осим ове информације, пољопривредним произвођачима надлежни органи нису пружили друге информације. Услед појаве ове штеточине, др ЂЂ се обраћао градоначелнику Града ... и надлежном Министарству дописима од 31.08.2015. године и 10.09.2015. године у којима је указивао да појединачна примена само неких у низу мера не даје скоро никакве резултате и да је потребан интегралан приступ у решавању проблема. Директор Управе за заштиту биља је 04.09.2015. године заказао састанак за 08.09.2015. године ради сагледавања настале ситуације због интензивног напада кромпировог мољца и мера које треба предузети у току складиштења кромпира. Ове теме су биле на дневном реду састанка организованог од Удружења повртар ЕЕ 28.09.2015. године. Управа за заштиту биља при Министарству пољопривреде је дала предлог о начину уништавања кромпира оштећеног од кромпировог мољца. У току 2015. године није постојало регистровано средство за заштиту кромпира од штеточине који се развија када креће топлије време у јуну и у јулу месецу у време одвијања вегетације кромпира.

Вештачењем од стране вештака пољопривредне струке утврђено је да је у моменту објављивања информације на порталу Прогнозно извештајне службе

07.08.2015. године вегетација кромпира била завршена и у том периоду су већ биле започеле припреме за вађење. Препорука је закаснила на дан објављивања и потпуно била депласирана, у односу на производњу кромпира јер се у предложеним мерама помиње наводњавање ради затварања пукотина у земљи, што по мишљењу вештака је несувисло у време када је завршена вегетација, као и препорука употребе одређеног хемијског препарата при чему препарат није означен по имену нити је био регистрован у 2015. години. Даље је утврђено да би препарат за заштиту од ове штеточине могао да има заштитну функцију у пуној вегетацији а не и када је она завршена. У време објављивања мера активности на Порталу „ПИС-а“ фактички је могло да се предузме само вађење кромпира, складиштење у затвореном простору са заштићеним отворима за вентилацију путем мрежа, под тачно одређеним температурама и влажности ваздуха, након чега би се приступило класирању кромпира. Штета је на дан 07.08.2015. године већ наступила и у том моменту се није могла смањити. Препорука објављена 07.08.2015. године је неадекватна, јер је у том тренутку полагање јаја кромпировог мољца на кртоле већ било завршено и уопштеном препоруком о спровођењу мера хемијске заштите произвођачи нису могли ни приступити примени таквих мера нити отклонити било који део штете, јер у том моменту није постојало регистровано хемијско средство за заштиту биља. Тек је решењем Министарства пољопривреде од 18.07.2016. године одобрена ограничена и контролисана примена регистрованих средстава за заштиту биља (Coragen 20SC, grom laser 240 SC i Avaunt 15 EC) која су одобрена за примену на усевама кромпира ради сузбијања штетног организма кромпировог мољца. Разлог за доношење ових решења је то што на тржишту Републике Србије постоји недостатак средстава за заштиту биља ради сузбијања кромпировог мољца. Према изреци решења предвиђена је употреба ових средстава почев од 18.07.2016. године у трајању од 120 дана, што упућује на закључак да је објава на порталу 07.08.2015. године била неблаговремена. У претходним календарским годинама 16.09.2013. и 17.06.2014. године, на порталу ПИС-а, дате су информације да је број јединки ухваћен на феромонској плочи знатно већи, а наредне године да је почетком јуна дневни улов порастао на четири до пет јединки, а наведено је да ће пољопривредно саветодавна стручна служба (ПСС) ..., наставити са праћењем штеточине и дати благовремене препоруке о мерама сузбијања. У комуникацији од 2013. године припремљеној за Дванаесто саветовање за заштиту биља на Златибору, више стручњака из ове области је указало да у последње три године кромпиров мољац показује већу активност, да се ради о ксерофилној штеточини, да се може очекивати да ће њен значај бити све већи. Сличне информације објављене су и у Публикацијама ПССС Краљево и у Публикацијама ПИС – а АП Војводина. За 2016. годину, тужена је 21.07.2016. године упутила СМС поруке тужиоцима, којим их је упозорила на повећани улов кромпировог мољца на локалитетима ... – ... – ... – ... и препоручила третирање препаратом Coragen. Вештачењем је утврђена висина штете.

Полазећи од овако утврђеног чињеничног стања, правилно су нижестепени судови применили материјално право, када су закључили да је тужена због неправилног рада својих органа на основу члана 172. ЗОО, у обавези да тужиоцима накнади претрпљену штету, зато што није предузела благовремене и адекватне мере преко надлежног министарства и одговарајућих служби, ради заштите њихових усева кромпира 2015. године који су зато пропали, због чега су тужиоци услед пропуста тужене претрпели материјалну штету (стварну штету и измаклу добит).

Са друге стране, тужиоци нису допринели штети јер су поступили по препорукама датим од стране надлежног министарства и одговарајућих служби које су се огледале у вађењу кромпира, складиштењу у затвореном простору са заштићеним отворима за вентилацију путем мрежа, по тачно одређеним температурама и влажности ваздуха, које мере су биле неадекватне јер је штета већ наступила.

Чланом 1. Закона о здрављу биља („Сл. гласник РС“, бр.41/09), уређена је заштита и унапређење здравља биља, мере за спречавање ширења и сузбијања штетних организама, санитарна контрола и услови за пружање услуга у области заштите здравља биља. Мере и поступци за заштиту здравља биља су према члану 3. тачка 1, 2, 7, 8, 10, 11. и 12. стални надзор над биљем који обухвата гајене културе (поља, засади плантаже, као и биљке и биљне производе у складиштима), праћење присуства и процена штете од ризика штетних организама и њихово сузбијање, спровођење инспекцијског надзора ради заштите здравља биља, спровођење санитарних мера, прогноза, појава штетних организама, развоја и кретања њихове популације и утврђивање оптималних рокова за њихово сузбијање, примењена и друга истраживања у области дијагностике штетних организама и заштите здравља биља и едукација и давање савета и препорука о штетним организмима. Стални надзор по члану 4. тачка 24. истог закона јесте службени процес бележења, прикупљања и обраде података о присуству или одсуству штетних организама на бази санитарних прегледа, праћења, провере здравствених стања или других процедура и на основу других избора. Према члану 6. у остваривању заштите здравља биља Министарства, правна и физичка лица одговорни су за сваку активност односно за непредузимање мера заштите здравља биља, у складу са овим законом, а ради разматрања стручних питања, давања стручних мишљења и учешћа у реализацији задатака у области здравља биља. Чланом 31. став 1. прописано је да ради спречавања појаве уношења ширења и сузбијања штетних организама, министар доноси програм мера заштите здравља биља најкасније до краја јануара текуће године за коју се односи.

Према члану 4. став 1. Закона о средствима за заштиту биља („Сл. гласник РС“, бр.41/09), средства за заштиту биља се могу производити, стављати у промет и примењивати на територији РС ако су регистрована и снабдевена Декларацијом и Упутством за примену у складу са овим законом и прописима донетим на основу њега. По члану 10. став 1. истог закона, средства за заштиту биља региструје Министарство на основу захтева за регистрацију средстава за заштиту биља које подноси произвођач, а према члану 27. истог закона, у случају непредвидивих опасности које могу проузроковати штету организму ако није могуће сузбити или ограничити на одговарајући начин применом регистрованих средстава за заштиту биља и другим мерама и услед несташица регистрованих средстава за заштиту биља на тржишту, министар решењем може одобрити ограничену и контролисану примену нерегистрованих средстава за заштиту биља.

Програм мера заштите и здравља биља за 2015. годину, саставни је део Правилника о утврђивању програма мера заштите здравља биља за 2015. годину („Сл. гласник РС“, бр.45/15). Према члану 1. став 1. Програма надзор над биљем ради спречавања појаве уношења, ширења и сузбијања штетних организама спроводи се сталним надзором. Стални надзор се обавља путем служебног процеса бележења, прикупљања и обраде података о присуству или одсуству штетних организама на бази санитарних прегледа, праћења и провере здравственог стања или других процедура и

на основу свих осталих расположивих извора. Према тачки 17. Програма, у току надзора овлашћене пољопривредне стручне службе врше стално информисање, односно едукацију власника и држаоца биља у циљу подизања свести о значају и спровођењу мера за спречавање појаве, рано откривање, праћење, сузбијање и искорењивање штетних организама.

Тужиоци, који имају регистрована пољопривредна газдинства, баве се пољопривредном производњом конзумног кромпира. Током 2015. године, на усевима на подручју ... дошло је до појаве штеточине кромпировог мољца, у већем броју, коју су произвођачи учили приликом вађења кромпира, током јула и августа 2015. године, због чега је кромпир био неупотребљив. Услед тога што су изостале активности тужене прописане Законом, а неке од активности које је тужена предузела нису биле благовремене и адекватне у конкретној ситуацији, настала је материјална штета у имовини тужилаца. Тужена у ревизији понавља жалбене наводе истицане у поступку пред другостепеним судом да се наведена штеточина (кромпиров мољца) не налази на листама прописаним Правилником, јер нема статус карантински штетног организма, већ се ради о економски штетном организму, који је присутан код нас и у региону. Управа за заштиту биља тужене је предузимала законом прописане и дозвољене мере у односу на постојеће околности, због чега по израженом ставу ревидента не постоји и одговорност тужене за проузроковану штету.

Ови ревизијски наводи се не могу прихватити. Наиме, чланом 5. став 1. Закона о здрављу биља („Сл. гласник РС“, бр.41/09), прописано је да заштиту здравља биља на територији Републике Србије, у оквиру својих овлашћења обезбеђују Република Србија, преко Министарства надлежног за послове здравља биља, субјекти који се уписују у регистар произвођача, прерађивача, дорађивача, увозника, складиштара и прометника биља, биљних производа и прописаних објеката и други субјекти у области заштите здравља биља. Ставом 2. прописано је да су субјекти из става 1. правна лица која на основу овог закона врше послове од јавног интереса, правна лица и предузетници који пружају услуге у области здравља биља и држаоци биља. Чланом 6. прописано је да у остваривању заштите здравља биља Министарство правде и физичка лица одговорни су за сваку активност, односно за не предузимање мера заштите здравља биља у складу са овим законом. Чланом 9. прописано је да држалац биља има право на приступ информацијама у области заштите здравља биља, информацијама о мерама у вези са појавом и интензитетом појаве и опасности од штетних организама и спречавања инфекције, односно инфестације на штетним организмима и стручно усавршавање.

Из цитираних одредби произлази да у процесу предузимања мере заштите здравља биља учествује више субјеката, да су обавезе свих ових учесника и њихових активности подељене и квалитативно су различите, да је природа обавеза и овлашћења која имају у том правцу битно различита. За предузимање мера заштите биља од стране самих произвођача, нужно је да тужена чије су активности од јавног интереса створи одређене предуслове и предузме одређене радње преко надлежног Министарства и одговарајућих саветодавних стручних служби. Тек након тога је могуће целисходно деловање на терену од стране самих пољопривредних произвођача. У конкретном случају тужена је била дужна да преко саветодавних стручних служби, прикупи податке, обради их и учини да заинтересованим лицима буду доступне све неопходне информације како у правцу могуће опасности за биљне штеточине, тако и мере којима

се те штетне последице могу отклонити или ублажити. Тужена је била дужна да благовремено за ту годину региструје одговарајуће препарате, учини их доступним држаоцима биља и пружи информације о начину на који се примењују самостално или у склопу других мера.

Пропуст тужене у конкретном случају током 2015. године, огледа се у непредузимању свих законом прописаних обавеза и мера, услед чијег пропуста тужиоци су били у ситуацији да нису могли штету да спрече или умање. На тржишту није постојало регистровано средство против кромпировог мољца и ако је тужена располагала подацима о овој штеточини, почев од 2013, а није решењем одобрила ограничену употребу одређеног нерегистрованог средства за ту годину. Стога не утичу на другачије одлучивање наводи ревидента, да је тужена спроводила одређене активности и огледе током 2013. и 2014. године, на локалитету ЕЕ у региону ... у циљу праћења појаве штетних организама и проналажења препарата за њихово сузбијање, који су захтевали време, а због поплава које су забележене 2014. године, није могла током 2015. године прогнозировать појаву кромпировог мољца и настанак штете јер није имала закључке огледа који су извођени на терену, па није могла да да прави савет произвођачима кромпира. Ово стога што је постојање ове штеточине било познато туженој 2013. године, а и пре тога, те је могла да одобри ограничену употребу одређеног нерегистрованог средства за ту годину.

Чињеница што се ради о економски штетном организму не умањује одговорност тужене за насталу штету, имајући у виду обим штете који је настао услед деловања штетног организма, односно да је уништен целокупан очекивани род кромпира у тој години, што указује на значај ове биљне штеточине, па пропуст тужене да је стави на листу штетних организама не ослобађа је обавезе накнаде штете. Осим тога, Законом о обављању саветодавних и стручних послова у области пољопривреде („Сл. гласник РС“, бр.30/2010), прописано је да се средства за спровођење годишњих програма из члана 27. став 4. и 5. овог закона, обезбеђују у буџету Републике Србије и Аутономне Покрајине (члан 28. став 1), а према члану 30. надзор над извршавањем овог закона и прописа донетих на основу закона врши надлежно Министарство. На основу овог закона у Републици Србији су основане 23 Пољопривредно саветодавне стручне службе (ПССС) које имају дужност, између осталог, пружања савета о заштити биља на основу података прогнозно извештајне службе. Обим настале штете као и врста и значај конкретне биљне културе, економске последице које су тужиоци претрпели због уништења, указују да је тужена била дужна да активнијом улогом заштити ову културу, односно да тужиоцима омогући предузимање мера у циљу заштите култура, што је у конкретном случају изостало.

Самим тим, тврдње ревидента о погрешној примени материјалног права нису основане.

Како се ни осталим наводима ревизије не доводи у сумњу правилност побивајне пресуде, Врховни касациони суд је одлучио као у изреци на основу члана 414. став 1. ЗПП.

Имајући у виду да трошкови састава одговора на ревизију не представљају оне трошкове који су били потребни ради вођења парнице у смислу члана 154. став 1. ЗПП, то је одлучено као у изреци под 2.

Председник већа – судија  
Звездана Лутовац, с.р.

За тачност отправка  
Управитељ писарнице  
Марина Антонић