



**Република Србија**  
**ВРХОВНИ КАСАЦИОНИ СУД**  
**Рев 4288/2021**  
**23.12.2022. године**  
**Београд**

**У ИМЕ НАРОДА**

Врховни касациони суд, у већу састављеном од судија: Споменке Зарић, председника већа, Добриле Страјина и Весне Субић, чланова већа, у парници тужиоца АА из ..., СО Ариље, чији је пуномоћник Иван Ђаловић, адвокат из ..., против тужених Републике Србије, Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, коју заступа Државно правобранилаштво, Одељење у Ужицу и Општине Ариље, коју заступа Општинско правобранилаштво, ради накнаде штете, одлучујући о ревизијама странака изјављеним против пресуде Апелационог суда у Крагујевцу Гж 49/21 од 15.04.2021. године, на седници одржаној 23.12.2022. године, донео је

**ПРЕСУДУ**

**ОДБИЈАЈУ СЕ** као неосноване ревизије странака изјављене против пресуде Апелационог суда у Крагујевцу Гж 49/21 од 15.04.2021. године.

**Образложење**

Пресудом Апелационог суда у Крагујевцу Гж 49/21 од 15.04.2021. године, укинута је пресуда Вишег суда у Ужицу П 70/2016 од 11.05.2017. године и пресуђено тако што је: делимично усвојен тужбени захтев тужиоца па су обавезани тужени, као солидарни дужници, да тужиоцу исплате износ од 5.083.500,00 динара на име накнаде материјалне штете са законском затезном каматом почев од 19.05.2017. године до исплате; одбијен је као неоснован тужбени захтев тужиоца према туженима, као солидарним дужницима, за износ од 6.008.800,00 динара са законском затезном каматом од 09.06.2014. године до исплате и за законску затезну камату на износ од 5.083.500,00 динара почев од 09.06.2014. године до 19.05.2017. године; обавезани су тужени да тужиоцу на име трошкова поступка солидарно исплате износ од 375.908,00 динара.

Против правноснажне пресуде донете у другом степену странке су благовремено изјавиле ревизију и то: тужилац на одбијајући део због погрешне примене материјалног права и погрешно и непотпуно утврђеног чињеничног стања, тужена Република Србија на усвајајући део због погрешне примене материјалног права, а тужена Општина Ариље на усвајајући део из свих законом прописаних ревизијских разлога.

Испитујући правилност побијане пресуде на основу члана 408. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр.72/11 ... 18/20), Врховни касациони суд је утврдио да су ревизије неосноване.

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. Ревизијом тужене Општине Ариље се посебно не указује на друге битне повреде одредаба парничног поступка због којих се на основу члана 407. став 1. тач. 2. и 3. ЗПП овај ванредни правни лек може изјавити.

Према утврђеном чињеничном стању, на расправи пред другостепеним судом, тужилац је са туженим Министарством пољопривреде, шумарства и водопривреде 30.10.2008. године закључио уговор о закупу пољопривредног земљишта у државној својини, површине 2.52.83 ха, на период од три године. Према уговору о закупу обавеза тужиоца је била да закупнину плаћа годишње у динарској противвредности 529,73 евра, што је према средњем курсу Народне банке Србије на дан јавног надметања износило 41.716,95 динара, да земљиште, које је било предмет закупа ослободи до скидања усева, а најкасније до 31.10.2011. године и врати у посед туженом Министарству, као и да у току трајања закупа, све радње које произлазе из коришћења пољопривредног земљишта предузима о свом трошку. Тужилац је преко Иновативног центра за пољопривреду 20.04.2010. године израдио елаборат о узгоју малине на пољопривредном земљишту које је било предмет уговора о закупу, који је доставио туженом Министарству, а које је решењем од 09.06.2010. године дало сагласност за подизање засада воћа на предметном пољопривредном земљишту на основу тог елабората. Тужилац је након уласка у посед предметног пољопривредног земљишта годину дана припремао земљиште за садњу малина и шљива, јер му је тужено Министарство усмено саопштило да има право пречег закупа тог земљишта, с обзиром да прави дугогодишњи засад, па је преко тужене општине у току 2011. године поднео захтев да о том његовом праву одлучи тужено Министарство. Тужено Министарство је преко надлежног органа 17.05.2013. године извршило контролу начина коришћења пољопривредног земљишта које је било предмет уговора о закупу и утврдило да тужилац и даље користи то земљиште и да за 2011/2012 годину и 2012/2013 годину није имао закључен уговор о коришћењу предметног пољопривредног земљишта, али како је утврдио да је тужилац засадио малине и шљиве, саслушао га је, којом приликом је тужилац изјавио да прихвата да закључи вансудско поравнање са туженим Министарством у вези накнаде за коришћење овог земљишта за период за који нема закључен уговор. Тужена општина формирала је Комисију за израду годишњег програма, заштите, уређења и коришћења пољопривредног земљишта, која је позвала тужиоца ради договора око накнаде за коришћење предметног пољопривредног земљишта за 2011/2012 годину и 2012/2013 годину, међутим договор није постигнут. С обзиром да договор није постигнут, тужено Министарство је 18.11.2013. године тужиоцу упутило опомену и позвало га да на име коришћења предметног пољопривредног земљишта у 2011. и 2012. године уплати 1.123,17 евра у динарској противвредности, у року од 8 дана и да уколико то не учини да ће поднети тужбу, а он изгубити право да се пријави на сва наредна јавна надметања за закуп пољопривредног земљишта у државној својини и добити пасиван статус за остваривање било каквих финансијских и осталих субвенција од стране туженог Министарства за период од три године. Тужилац је 04.12.2013. године на име коришћења предметног пољопривредног земљишта уплатио накнаду према уговору о закупу од 30.10.2008. године и о томе обавестио тужено Министарство и Државно правобранилаштво. Тужено Министарство је 14.02.2014. године Основном суду у Пожеги поднело тужбу против тужиоца, тражећи да му тужилац преда предметно пољопривредно земљиште и плати накнаду за коришћење, у ком поступку је донето решење 20.02.2014. године, којим је одређена

привремена мера којом је тужиоцу забрањено свако даље коришћење предметног пољопривредног земљишта, а која је извршена 28.03.2014. године. Наведено решење је касније укинута. Овај парнични поступак правноснажно је окончан пресудом којом је одбијен, као неоснован захтев туженог Министарства за предају предметног пољопривредног земљишта, јер тужилац није био у државини истог, као и захтев за накнаду. Пре подношења ове тужбе, тужилац је туженој Општини 02.02.2014. године поднео захтев за мирно решење спора, а Републичком јавном правобранилаштву 09.06.2014. године. Одлуком председника тужене Општине од 28.02.2014. године расписан је јавни оглас за давање у закуп између осталог и предметног пољопривредног земљишта. Пре доношења ове одлуке тужено Министарство је 02.12.2013. године обавестило тужену Општину да тужилац нема право учешћа на јавном надметању. Комисија за спровођење поступка јавног надметања за давање у закуп пољопривредног земљишта у државној својини, коју је образовао председник тужене Општине, је решењем од 09.01.2014. године забранила одређеним лицима, међу којима је био и тужилац, учешће на предстојећем јавном надметању за давање у закуп пољопривредног земљишта, против ког решења је тужилац изјавио жалбу туженом Министарству 28.01.2014. године, коју жалбу је 07.03.2014. године проследило туженој Општини на надлежност, са назнаком да је ожалбено решење донето од стране тела које за то није имало овлашћење, указујући на члан 119. Статута тужене Општине, којим је прописано које акте могу доносити органи тужене Општине. У Службеном гласнику Општине Ариље бр. 2/14 од 06.03.2014. године објављен је оглас за избор најповољнијег понуђача за закуп пољопривредног земљишта у државној својини. У записнику са јавне лицитације од 24.03.2014. године констатовано је да према обавештењу туженог Министарства од 02.12.2013. године тужилац и нека друга лица немају права учешћа на јавном надметању. Тужилац је поднео захтев председнику тужене Општине да стави ван снаге забрану да учествује у јавном надметању за закуп пољопривредног земљишта у државној својини, наводећи да је на том земљишту засадио вишегодишње засаде и да је решење о забрани учешћа у јавном надметању донела неовлашћена комисија, а 26.05.2014. године је поднео притужбу тражећи обавештење о поступању у поступку јавног надметања, указујући да је платио накнаду и да му је државина предметног пољопривредног земљишта ускраћена одређеном привременом мером. На притужбу је одговорила тужена Општина дописом од 09.06.2014. године, наводећи да му је учешће у јавном надметању забрањено, јер није испуњавао све обавезе из ранијих и текућих уговора о закупу. Вештачењем је утврђено да је на предметном пољопривредном земљишту засађено 10.000 садница малина на површини од око 1 ха и 700 садница шљива на површини од 1.30.00 ха, да је на терену успостављен систем за надводњавање капањем на целој површини, тако што је постављен бунар са пумпном станицом, доводни вод, базен, разводна мрежа и латерали са капаљкама. Утврђено је да су засади до 2014. године били у добром стању у погледу узгојне форме, система гајења, одржавања, неге и очувања земљишта, комплетне агротехнике и помотехнике са успостављеним системом за надводњавање и да је била очекивана експлоатација, редовна родност, високи приноси, квалитет плодова и дуг производни век. У току 2014. године засади су били на почетку 4. године узгоја и када се имају у виду уложена средства за подизање засада малина, (трошкови материјала, услуга и радне снаге, процењени период плодоношења од 20 година, годишња амортизација засада и остатак неамортизованог дела инвестиција после краткотрајног коришћења засада у периоду од две године), укупан просечан годишњи приход по одбитку трошкова производње, да би тужилац претрпео штету због некоришћења засада малине за прве две године бербе у висини од 5.083.500,00 динара, а због некоришћења засада шљиве у висини од 6.008.800,00 динара, укупно 11.092.300,00

динара. Комисија Општине Ариље која нема својство органа управе да доноси одлуке већ само да спроведе поступак лицитације није била овлашћена да ускрати право тужиоцу да учествује на лицитацији што потврђује и чињеница да је министарство жалбу вратило 07.03.2014. године Општини Ариље на надлежност са знакомом да је ожалбено решење донето од стране тела које за то није имало овлашћења. Ниједан орган Општине Ариље којем је министарство пренело овлашћење да спроведе поступак лицитације није донео правно ваљану одлуку у управном поступку о правима тужиоца да на тој лицитацији учествује или не учествује, а Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде није ни по праву и обавези надзора, ни по праву и обавези изворног одлучивања, решило статус тужиоца решењем у смислу одговарајућих одредби Закона о управном поступку. Утврђено је да је изостала одлука надлежног органа управе да му се забрањује учешће у јавном надметању, а није му омогућено ни остваривање права пречег закупа које би му припадало према законским одредбама Закона о пољопривредном земљишту, важећем у време спровођења јавног надметања.

Полазећи од овако утврђеног чињеничног стања, другостепени суд је делимично усвојио тужбени захтев тужиоца закључујући да су тужени, као солидарни дужници у смислу члана 414. став 1. ЗОО, дужни да тужиоцу накнаде штету коју је претрпео услед незаконитог понашања органа тужених у смислу члана 154, 155. и 172. ЗОО, а у виду измакле користи, јер је тужилац по редовном току ствари могао очекивати чист приход, односно добит од засада малине на спорном земљишту утврђену на основу налаза и мишљења вештака агрономске струке, на који странке нису имале примедбу, у висини од 5.083.500,00 динара колико му је и досуђено побијаном пресудом, док је одбио тужбени захтев за више тражени износ од 6.008.800,00 динара по основу накнаде материјалне штете у вези са засадом шљива, за чије подизање није била издата сагласност Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде.

По оцени Врховног касационог суда неосновано се ревизијама странака указује на погрешну примену материјалног права код доношења другостепене одлуке.

Чланом 1. ставом 1. Закона о пољопривредном земљишту („Службени гласник РС“, бр.62/06), прописано је да се овим законом уређује планирање, заштита, уређење и коришћење пољопривредног земљишта, надзор над спровођењем овог закона и друга питања од значаја за заштиту, уређење и коришћење пољопривредног земљишта као добра од општег интереса. Истим законом чланом 62. до 71, прописани су услови и поступак давања у закуп пољопривредног земљишта у државној својини. Чланом 69. истог закона прописано је да уговор о закупу пољопривредног земљишта у државној својини престаје истеком времена на које је закључен или споразумом уговорних страна. Чланом 70. истог закона прописано је да се на раскид уговора о закупу пољопривредног земљишта у државној својини примењују прописи о облигационим односима. Одредбом члана 172. ЗОО прописано је да правно лице одговара за штету коју његов орган проузрокује трећем лицу у вршењу или у вези са вршењем својих функција.

По оцени овог суда, како је у поступку утврђено да је на страни тужиоца штета настала радњама органа тужене Републике Србије, као и тужене Општине Ариље, јер је тужилац који је имао сагласност за подизање вишегодишњег засада малине игнорисан у свом праву пречег закупа и незаконито и неправилно искључен из поступка јавног надметања, због чега му је неосновано ускраћено право да и даље

користи наведено земљиште и убира плодове засађеног малињака чију је садњу и узгој сам финансирао, то су тужени, као солидарни дужници, дужни да тужиоцу надокнаде проузроковану материјалну штету на име неубирања плодова засађеног малињака у висини која је утврђена вештачењем, а све сходно одредбама члана 154, 155. и 172. Закона о облигационим односима. Супротно наводима ревизије тужених, о правима тужиоца су одлучивали ненадлежни органи, што је и утврђено током поступка, а чијим одлукама је тужилац изгубио фактичку државину јер је тужиоцу дата сагласност надлежног органа управе да на спорним катастарским парцелама подигне вишегодишњи засад малине с временом експлоатације од 12 година, те правни посао поводом кога је издата та сагласност није одржан доношењем одговарајућих одлука у смислу поштовања права тужиоца на пречи закуп или сачињавањем уговора о закупу након истека уговора према Закону о пољопривредном земљишту, већ је тужени држан у заблуди и уверењу да има разлог да уложи велика инвестициона средства у засад малињака и да ће му и даље бити омогућено да користити земљиште. Тужена Општина Ариље је одговорна за накнаду штете јер није ставила ван снаге одлуку Комисије, која није имала овлашћење да донесе одлуку којим је ускратила право тужиоцу да учествује на лицитацији док се одговорност Републике Србије и надлежног министарства састоји у томе што по принципима добре управе, по праву и обавези надзора и изворног одлучивања, није отклонила пропусте Општине Ариље коме је те послове поверила о чему је била уредно обавештена правним лековима које је тужилац улагао. Такође, како је утврђено, супротно наводима ревизија тужених, Комисија министарства је 17.05.2013. године сачинила записник у коме је констатовала да тужилац користи земљиште закупљено 2008. године по коме је рок закупа истекао, констатовала је и да је он сагласан да сачини вансудско поравнање, али поводом записника није уследила конкретна одлука у складу са Законом о управном поступку, чиме је тужиоцу онемогућено да се у законито спроведеном управном поступку и евентуално управном спору расправи његов статус, а тиме и његово право да учествује у јавном надметању или настави да користи земљиште у складу са наведеном сагласношћу министарства по основу кога је извршио велика улагања.

Неосновани су и наводи ревизије тужиоца којима се указује да му припада потпуна накнада, а ово из разлога јер је на основу елабората о узгоју малине тужиоцу дата сагласност Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде од 09.06.2010. године за подизање вишегодишњег засада воћа управо према том елаборату о узгоју малине, а не и шљиве, због чега тужиоцу не припада право на накнаду штете коју је претрпео у вези са засадом шљиве, већ само за засад малине како је то правилно установио и другостепени суд. Такође, неосновани су наводи ревизије тужене Републике Србије да у поступању министарства као њеног органа нема елемената који се могу приписати у кривицу за настанак штете, а управо из разлога који су напред наведени, а супротно наводима ревизије тужене утврђено је да тужилац није био бесправни корисник те му припада право на накнаду потраживане штете која му је досуђена, јер је закуподавни однос по закљученом уговору трајао три године, а даља његова права су му ускраћена незаконитим поступањем органа тужених. Неосновано се наводима ревизије тужене Општине указује на другачије виђење утврђеног чињеничног стања, те указује да је уговор трајао само три године без могућности његовог продужења, код утврђених чињеница да је након истека тог уговора то земљиште требало бити издато у закуп, а да је тужиоцу који би имао право пречег закупа незаконитим радњама како тужене државе тако и општине чије је ненадлежни орган забранио учешће тужиоцу у поступку лицитације, тужиоцу онемогућено да учествује у лицитацији и евентуално закупи наведено земљиште за наредни период. С

обзиром на изнето, правилна је одлука другостепеног суда који је приликом оцене неправилног односно незаконитог рада органа у вези са вршењем њихових функција, узео у обзир прописана правила поступка за рад органа и све околности конкретног случаја и утврдио постојање штетне радње као последице неправилног рада органа тужених и узрочнопоследичне везе између тих радњи и настале штете за тужиоца у висини штете на име засада малињака коју штету су тужени у обавези да тужиоцу накнаде у смислу члана 172. ЗОО. Врховни касациони суд је имао у виду и остале наводе ревизија странака али сходно члану 414. став 2. ЗПП није детаљно образлагао јер то није потребно због тога што се у ревизији понављају наводи који су већ цењени од стране другостепеног суда зкоји је дао јасне и правилне разлоге које у свему прихвата и овај суд. Сходно наведеном неосновани су наводи ревизија о погрешној примени материјалног права.

Из наведених разлога, Врховни касациони суд је одлучио као у изреци на основу члана 414. став 1. ЗПП.

**Председник већа – судија  
Споменка Зарић, с.р.**

За тачност отправка  
Управитељ писарнице  
Марина Антонић