



Република Србија
ВРХОВНИ СУД
Рев 3463/2022
04.10.2023. године
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Врховни суд, у већу састављеном од судија: Звездане Лутовац, председника већа, Иване Рађеновић и Владиславе Милићевић, чланова већа, у парници тужиоца АА из села ..., Општина ..., чији је пуномоћник Ружица Стојановић Соколовић, адвокат из ..., против тужених Општине Житорађа, коју заступа Општинско правобранилаштво и Републике Србије, коју заступа Државно правобранилаштво – Одељење у Нишу, ради накнаде штете, одлучујући о ревизији тужиоца изјављеној против пресуде Апелационог суда у Нишу Гж 2014/2020 од 02.11.2020. године, у седници одржаној дана 04.10.2023. године, донео је

ПРЕСУДУ

ОДБИЈА СЕ као неоснована ревизија тужиоца изјављена против пресуде Апелационог суда у Нишу Гж 2014/2020 од 02.11.2020. године.

ОДБИЈА СЕ захтев тужене Општине Житорађа за накнаду трошкова одговора на ревизију.

Образложење

Пресудом Основног суда у Прокупљу П 1312/18 од 09.12.2019. године, ставом првим изреке, усвојен је тужбени захтев и обавезани тужени да тужиоцу на име накнаде штете због неоснованог коришћења сувласничких кат. парцела и то: .../..., .../..., .../..., .../... и .../... КО ..., за период од 03.02.2005. године до 17.08.2016. године солидарно исплате 5.756.428,00 динара, са законском затезном каматом од 03.02.2005. године до исплате. Ставом другим изреке, обавезани су тужени да тужиоцу на име накнаде трошкова парничног поступка исплате 516.772,00 динара.

Пресудом Апелационог суда у Нишу Гж 2014/2020 од 02.11.2020. године, ставом првим изреке, укинута је првостепена пресуда и одлучено тако што је одбијен као неоснован тужбени захтев тужиоца којим је тражио да се обавезу тужени да му на име накнаде штете због неоснованог коришћења сувласничких катастарских парцела и то: .../..., .../..., .../..., .../... и .../... КО ... за период од 03.02.2005. године до 17.08.2016. године солидарно исплате 5.756.428,00 динара са законском затезном каматом од 03.02.2005. године до исплате. Ставом другим изреке, обавезан је тужилац да туженима на име

трошкова парничног поступка исплати: Општини Житорађа 283.875,00 динара и Републици Србији 123.350,00 динара.

Против наведене правноснажне пресуде донете у другом степену, тужилац је благовремено изјавио ревизију због битних повреда одредаба парничног поступка и погрешне примене материјалног права.

Тужена Општина Житорађа је поднела одговор на ревизију, захтевајући накнаду трошкова састава овог одговора.

Испитујући правилност побијане пресуде на основу члана 408. Закона о парничном поступку - ЗПП („Службени гласник РС“, бр.72/11 ... 10/23-др. закон) Врховни суд је нашао да ревизија није основана.

Доношењем побијане пресуде није учињена битна повреда одредаба парничног поступка из члана 374. став 2. тачка 2. ЗПП, на коју ревизијски суд пази по службеној дужности. Без утицаја су ревизијски наводи да је доношењем побијане пресуде учињена битна повреда одредаба парничног поступка из цитираног члана 374. став 2. тачка 12. ЗПП јер она не може бити разлог за изјављивање ревизије на основу члана 407. став 1. овог закона. Није основан ревизијски навод да је доношењем побијане пресуде учињена битна повреда из члана 374. став 1. у вези члана 396. став 1. ЗПП, јер је другостепени суд ценио битне жалбене наводе.

Према чињеничном стању утврђеним, након одржане расправе, пред другостепеним судом, решењем Комисије тужене Општине Житорађа за вођење поступка и доношења решења по захтеву за враћање земљишта (која је образована решењем тужене РС- Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде од 12.10.2009. године) бр. 461-1148/12-01 од 14.09.2012. године, ставом првим изреке, утврђено је подносиоцима захтева АА (овде тужиоцу) и непарничарима ББ и ВВ право својине на парцелама .../..., .../..., .../..., .../..., .../... и .../..., КО ... (чије су површине ближе наведене у том решењу), а ставом другим изреке обавезана је ЗЗ „Будућност“ у стечају да им наведене парцеле уступи у посед у року од 15 дана по правноснажности решења, као правним следбеницима пок. ГГ из ..., коме је Среска комисија ПЗФ одузела површину од 10.87.13 ха, које земљиште се налази у својини грађана и да је једини начин намирења подносилаца захтева накнада у другом одговарајућем земљишту како је то учињено овим решењем. Решењем СКН Житорађа од 20.12.2013. године, дозвољена је деоба катастарских парцела приказаних у А листу, Листа непокретности ... власника АА (овде тужиоца) са 5/10 идеалних делова, ББ 4/10 идеалних делова и ВВ са 1/10 идеалних делова на напред наведеним парцелама. Према страначком исказу тужиоца, у државину су му предате само две (.../... и .../...), док му остале парцеле нису предате у државину. Предметне парцеле држе бивши власници од којих су оне одузете, од којих није тражио предају тих парцела (у опредељеном делу) сматрајући да општина то треба да регулише. Вештачењем преко вештака пољопривредне струке Жарка Ратковића (пошто вештаци преко којих су претходно обављена вештачења нису могли да усагласе своје налазе и мишљења) утврђено је да тужилац трпи штету због немогућности да обрађује свој део спорних

парцела (које му нису враћене) од 1.33.66 ха (чија је укупна површина 3.78.89 ха) за културе: паприка, парадајз, купус, лубенице и друго за период од 10 година у износу 5.756.428,00 динара.

Полазећи од утврђеног чињеничног стања, другостепени суд је одбио тужбени захтев тужиоца у односу на оба тужена.

У односу на тужену Општину Житорађа тужбени захтев је одбијен због недостатка пасивне легитимације на страни ове тужене. Ово стога што је решење Општинске комисије за вођење поступка и доношење решења о захтеву за враћање земљишта бр. 461-1148/12-01 од 14.02.2012. године, којим је тужиоцу утврђено право сувласништва на напред наведеним парцелама у одређеном уделу, донето на основу одредаба Закона о начину и условима признавања права и враћању земљишта које је прешло у друштвену својину по основу пољопривредног земљишног фонда и конфискацијом због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа ("Сл. гласник РС", бр. 18/91, 20/92 и 42/98) – у даљем тексту Закон о враћању земљишта. Према члану 2. став 1. Овог закона, поступак по захтеву за враћање земљишта води и решење доноси комисија коју образује министар пољопривреде, шумарства и водопривреде на предлог скупштине општине, како је то учињено и у конкретном случају, која се састоји од председника и четири члана (који имају заменике), при чему се за председника комисије именује судија, за чланове комисије један геодетски стручњак, један дипломирани инжењер пољопривреде и два члана из састава скупштине општине, а раду комисије присуствују и два грађанина места на чијем се подручју налази земљиште које је предмет захтева (ставови 2, 3. и 4. истог члана). Општина, односно општински орган управе надлежан за имовинско-правне послове - одсек (или реферат) за враћање одузете земље, обавља само стручне и административне послове за потребе комисије (члан 2. став 5.). Ранији сопственик подноси захтев комисији преко општинског органа управе надлежног за имовинско-правне послове према месту где се земљиште налази (члан 3. став 1.), а општински орган управе по службеној дужности прибавља документацију којом подносилац захтева не располаже (члан 4 став 2.). Сходно томе, тужена општина није орган који доноси одлуку у овом поступку, јер она не одлучује о основаности поднетих захтева, већ у поступку доношења решења обавља само административно-техничке послове за Комисију (прима захтеве, води евиденције, прибавља одређене доказе које подносиоцу захтева нису доступни ...).

Поред тога, тужена општина није на било који начин надлежна за спровођење (извршење) решења Комисије бр. 461-1148/12-01 од 14.02.2012. године по службеној дужности, па тиме ни странка у поступку у смислу члана 5. Закона о враћању земљишта, већ је странка у поступку 33 „Будућност“ у стечају, која је и обавезана да тужиоцу парцеле преда у посед. Општина је решење могла спровести само принудним путем, али на предлог тужиоца као носиоца права на враћање парцела на којима му је утврђено право сусвојине. Наиме, решење донето на основу одредаба Закона о враћању земљишта, представља одлуку државног органа донету у управној ствари, јер се њиме одлучује о праву ранијег сопственика или његових правних следбеника за враћање земљишта одузетог по одредбама Закона о пољопривредном земљишном фонду друштвене својине и

додељивању земље пољопривредним организацијама и земљишта конфискованог због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа по прописима и обавезном откупу, што значи да се овај поступак и спроводи по одредбама закона који регулише управни поступак. Одредбом члана 266. став 1. Закона о општем управном поступку (“Сл. лист СРЈ” бр. 33/97 и 31/01 и “Сл. гласник РС”, бр 30/10, који је у спорном периоду био на снази), прописано је да се извршење ради испуњења неновчаних обавеза извршеника спроводи административним путем, а применом члана 267. став 1. истог Закона, спроводи га орган који је ствар решавао у првом степену, ако посебним прописом није друкчије одређено. Законом о враћању земљишта, као посебним законом (*lex specialis*), није регулисано извршење правноснажног и извршног решења о враћању земљишта, па се и овај извршни поступак спроводи по одредбама Закона о општем управном поступку. Из наведеног произилази да Комисија за вођење поступка и доношење решења о захтеву за враћање земљишта, доноси решење о враћању земљишта, као првостепени орган. Дакле ради се о решењу донетом у двостраначкој управној ствари, којим је тужиоцу, као једној страни у том поступку, признато право (на враћање земљишта), али којим је, као корелатив утврђена обавеза друге стране (33 „Будућност“ у стечају), да јој уступи у посед парцеле на којима јој је утврђено право сусвојине. Уколико странка у обавези, као извршеник, не поступи добровољно по донетом решењу, решење се тада спроводи принудним путем, у складу са одредбама закона који регулише управни поступак, али на предлог странке којој је одређено право признато, као тражиоца извршења. Како је у конкретном случају тужилац пропустио да покрене поступак принудног извршења решења о враћању земљишта (тужилац то у овом у судском поступку није доказао), произилази да тужена Општина Житорађе није ни у каквом материјално-правном односу према предмету тражене правне заштите, па не постоји ни њена одговорност, по било ком основу, што тужиоцу нису предате у државину парцеле на којима му је, наведеним решењем Комисије, признато право власништва у утврђеном уделу.

У односу на тужену Републику Србију другостепени суд је одбио тужбени захтев налазећи да нису испуњени услови за пружање тражене правне заштите тужиоцу применом правила о накнади штете из члана 154. у вези члана 172. Закона о облигационим односима, а ни применом правила о стицања без основа из члана 210. овог Закона о облигационим односима, односно да не постоји основ по коме би била у обавези да тужиоцу исплати тражени новчани износ. Према Закону о враћању земљишта, Република Србија имала обавезу да образује комисију за спровођење поступка по захтевима за враћање земљишта које је прешло у друштвену својину по основу пољопривредног земљишног фонда и конфискацијом због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа, што је учинила решењем Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде од 12.10.2009. године. Комисија током поступка одлучује о основаности поднетих захтева, и у случају када нађе да је такав захтев основан ранијем сопственику припада право на повраћај одузетог земљишта, а уколико то није могуће припада му накнада у другом одговарајућем земљишту или у случају споразума странака ранијем сопственику се може одредити накнада у новцу, деоницама или у неком другом облику (члан 6. Закона). Према члану 12. овог закона, у случају да организација која је у обавези да исплати ту накнаду то не учини, обавезу исплате накнаде извршиће општина, а

ако ии на то није у могућности, ову обавезу извршиће Република Србија. Закон не садржи одредбе о томе да се поступак извршења решења којим је одређено право ранијег сопственика на враћање земљишта или право на друго одговарајуће земљиште или новчану накнаду покреће по службеној дужности. Самим тим нема ни противправне радње односно пропуштања на страни тужене Републике Србије због које би она била одговорна за штету коју тужилац трпи зато што није користио друго одговарајуће земљиште које му је у поступку додељено. Тужилац је био у обавези да сам покрене поступак извршења ради предаје додељеног земљишта у посед, а током поступка није доказао да је такав поступак покренуо. Тужена Република Србија не остварује добит од коришћења тих парцела, већ физичка лица која их држе.

Код овако утврђеног чињеничног стања, супротно наводима ревизије, другостепени суд је правилном применом материјалног права одлучио о тужбеном захтеву.

И по оцени Врховног суда тужена Општина Житорађа није пасивно легитимисана у овој правној ствари, односно не постоји њена одговорност за штету коју тужилац трпи због изгубљене добити зато што му нису пренете у државину парцеле на којима му је решењем комисије признато право сувласништва, из разлога које је дао другостепени суд у побијаној одлуци.

По оцени Врховног суда правилно је побијаном другостепеном одлуком одбијен тужбени захтев и у односу на тужену Републику Србију јер се у конкретном случају не ради о неправилном и незаконитом раду органа тужене, па нема ни одговорности тужене Републике Србије, применом члана 172. ЗОО, а самим тим ни обавезе на исплату утуженог износа тужиоцу. Наиме, држава одговара за незаконит или неправилан рад својих органа (члан 35. Устава и члан 172. ЗОО) али свака незаконитост или неправилност, нема за последицу накнаду штете. Повреда закона мора да буде тако очигледна и јасна, да представља адекватан узрок штете (узрочна веза је нужан и неопходан услов за проузроковање штете). Ни због погрешног тумачења материјалноправних прописа, по правилу се не одговара, осим ако у погледу одређеног правног питања постоји устаљена, доследна и непроменљива вишегодишња правна пракса. Такође, један од основних елемената за утврђивање одговорност по основу кривице је противправна радња (чињење или нечињење) лица које по наведеном основу одговара за штету. У овом случају, супротно наводима ревизије, у протеклом вишегодишњем периоду за који се тражи накнада штете, тужиоцу је било утврђено право својине на другом одговарајућем земљишту, сагласно члану 6. став 3. Закона о начину и условима признања права и враћању земљишта које је прешло у друштвену својину по основу ПЗФ-а. Међутим, тужилац није доказао да је тражио предају у државину тог додељеног му земљишта, нити да је покренуо поступак извршења ради предаје у посед. С тим у вези, добит коју тужилац потражује у овом спору за период од 03.02.2005. године до 17.08.2016. године, применом члана 189. ЗОО није добит коју је могао основано да очекује по редовном току ствари или посебним околностима, а која је била спречена незаконитим радом односно противправним радњама тужене Републике Србије. У одсуству утврђења да је дошло до незаконитог или неправилног рада органа управе, као и извесности штете,

тужена Република Србија није одговорна и у обавези да тужиоцу накнади претрпљену штету, па су неосновани супротни наводи ревизије.

Осталим наводима ревизије се понављају наводи који су истицани током потупка и који су били предмет оцене другостепеног суда.

Из наведених разлога, на основу члана 414. став 1. ЗПП, одлучено је као ставу првом изреке.

Захтев тужене Општине Житорађа за накнаду трошкова одговора на ревизију је одбијен јер нису били нужни за вођење ове парнице, у смислу члана 154. став 1. ЗПП.

На основу члана 165. став 1. Закона о парничном поступку одлучено је као у ставу другом изреке.

**Председник већа – судија
Звездана Лутовац, с.р.**

За тачност отправка
Заменик управитеља писарнице
Миланка Ранковић