



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА**  
**УПРАВНИ СУД**  
**14 У 1228/19**  
**31.01.2022. године**  
**Београд**

### **У ИМЕ НАРОДА**

Управни суд, у већу састављеном од судија: Мире Стевић Капус, председника већа, Тамаре Брешковић Станишљевић и Зоране Брајовић, чланова већа, са судским саветником Александром Чукић, као записничарем, одлучујући у управном спору по тужби тужиоца града Београда, чији је законски заступник Градско правобранилаштво града Београда, Тиршова број 3, против туженог Републичког геодетског завода, Београд, Булевар војводе Мишића 39, ради поништаја решења туженог 07-3 број: 952-02-22-2/2016 од 26.11.2018. године, уз учешће заинтересованог лица А.А., ..., ..., у предмету катастра, по одржаној усменој јавној расправи, у нејавној седници већа одржаној дана 31.01.2022. године, донео је

### **ПРЕСУДУ**

**I** Тужба се **УВАЖАВА, ПОНИШТАВА** решење Републичког геодетског завода из Београда 07-3 број: 952-02-22-2/2016 од 26.11.2018. године и предмет **ВРАЋА** туженом органу на поновно одлучивање.

**II** **ОБАВЕЗУЈЕ СЕ** тужени Републички геодетски завод из Београда, Булевар војводе Мишића број 39 да тужиоцу граду Београду, накнади трошкове управног спора у износу од 34.500,00 динара, у року од 15 дана од дана пријема пресуде.

### **Образложење**

Оспореним решењем одбија се жалба Града Београда, изјављена на решење Службе за катастар непокретности Земун, број: 952-02-7-76/2015 од 19.08.2015. године, као неоснована. Првостепеним решењем дозвољава се у листу непокретности број ... КО Земун Поље упис објекта број 12 на непокретностима приказаним у А-листу и то: к.п. ...,

површина 1014 м<sup>2</sup>, земљиште под зградом - објектом, површина 322 м<sup>2</sup>, земљиште под зградом - објектом, површина 337 м<sup>2</sup>, земљиште под зградом – објектом, површина 40 м<sup>2</sup>, земљиште под зградом – објектом, површина 292 м<sup>2</sup>, земљиште под зградом – објектом, површина 23 м<sup>2</sup>, земљиште под зградом – објектом, површина 78 м<sup>2</sup>, земљиште под зградом – објектом, површина 28 м<sup>2</sup>, земљиште под зградом – објектом, површина 14 м<sup>2</sup>, земљиште под зградом – објектом, површина 15 м<sup>2</sup>, земљиште под зградом – објектом, површина 47 м<sup>2</sup>, земљиште под зградом – објектом, површина 8146 м<sup>2</sup>, пашњак 1. класе, тако да ново стање гласи: к.п. ..., површина 1014 м<sup>2</sup>, земљиште под зградом – објектом, површина 322 м<sup>2</sup>, земљиште под зградом – објектом, површина 337 м<sup>2</sup>, земљиште под зградом – објектом, површина 40 м<sup>2</sup>, земљиште под зградом – објектом, површина 292 м<sup>2</sup>, земљиште под зградом – објектом, површина 23 м<sup>2</sup>, земљиште под зградом – објектом, површина 78 м<sup>2</sup>, земљиште под зградом – објектом, површина 28 м<sup>2</sup>, земљиште под зградом – објектом, површина 14 м<sup>2</sup>, земљиште под зградом – објектом, површина 15 м<sup>2</sup>, земљиште под зградом – објектом, површина 47 м<sup>2</sup>, земљиште под зградом – објектом, површина 7814 м<sup>2</sup>, пашњак 1. класе, носиоца права коришћења Б.Б., ..., ... .., са делом поседа 1/1; упис објекта број 12, на непокретностима приказаним у А-листу и то: к.п. ..., површина 57 м<sup>2</sup>, земљиште под делом зграде, површина 51 м<sup>2</sup>, земљиште под делом зграде, површина 57 м<sup>2</sup>, земљиште под делом зграде, површина 1545 м<sup>2</sup>, остало вештачки створено непл, тако да ново стање гласи: к.п. 54, површина 57 м<sup>2</sup>, земљиште под делом зграде, површина 51 м<sup>2</sup>, земљиште под делом зграде, површина 57 м<sup>2</sup>, земљиште под делом зграде, површина 19 м<sup>2</sup>, земљиште под делом зграде, површина 1526 м<sup>2</sup>, остало вештачки створено непл, носиоца права коришћења Б.Б., ..., ... .., са делом поседа 1/1; упис држаоца у корист власник односно држалац није утврђен, непознато, са делом поседа 1/1, на објекту и то: породична стамбена зграда – део број 12, површине у габариту 332 м<sup>2</sup>, изграђена на к.п. ...; забележба: објекат изграђен без дозволе на непокретности означеној у В-листу 1. део и то: породична стамбена зграда – део број 12, површине у габариту 332 м<sup>2</sup>, изграђена на к.п. ...; забележба: објекат број 12 са к.п. ..., укупне површине 371 м<sup>2</sup> делом у површини од 332 м<sup>2</sup> пада на к.п. ..., делом у површини од 19 м<sup>2</sup> пада на к.п. ... и делом у површини од 20 м<sup>2</sup> пада на к.п. ..., на непокретности означеној у В-листу 1. део и то: породична стамбена зграда – део број 12, површине у габариту 332 м<sup>2</sup>, изграђеној на к.п. ...; забележба: објекат број 12 са к.п. ... укупне површине 371 м<sup>2</sup> делом у површини од 332 м<sup>2</sup> пада на к.п. ..., делом у површини од 19 м<sup>2</sup> пада на к.п. ... и делом у површини од 20 м<sup>2</sup> пада на к.п. ... на непокретности означеној у А-листу и то: к.п. ..., површине 57 м<sup>2</sup>, земљиште под делом зграде, површине 51 м<sup>2</sup>, земљиште под делом зграде, површине 57 м<sup>2</sup>, земљиште под делом зграде, површине 19 м<sup>2</sup>, земљиште под делом зграде, површине 1526 м<sup>2</sup>, остало вештачки створено непл; дозвољава се у листу непокретности број ... КО Земун Поље упис дела објекта број 2 на непокретностима приказаним у А-листу и то: к.п. ..., површина 11342 м<sup>2</sup>, земљиште под зградом – објектом, тако да ново стање гласи: к.п. ..., површина 11322 м<sup>2</sup>, земљиште под зградом – објектом, површина 20 м<sup>2</sup>, земљиште под делом зграде, власника Град Београд, Београд, Трг Николе Пашића 6, са делом поседа 1/1; брисање права коришћења Града Београда са делом поседа 1/1, на делу објекта и то: некатегорисани пут број 1, површине у габариту 11342 м<sup>2</sup>, изграђен на к.п. ..., тако да ново стање гласи: некатегорисани пут број 1, површине у габариту 11322 м<sup>2</sup>, изграђен на к.п. ..., корисник Град Београд, са делом поседа 1/1; забележба: објекат број 12 са к.п. ... укупне површине 371 м<sup>2</sup>, делом у површини од 332 м<sup>2</sup> пада на к.п. ..., делом у површини од 19 м<sup>2</sup> пада на к.п. ... и делом у површини од 20 м<sup>2</sup> пада на к.п. ... на непокретности означеној у А-листу и то: к.п. ..., површине 11322 м<sup>2</sup>,

земљиште под зградом – објектом, површине 20 м<sup>2</sup>, земљиште под делом зграде (став први диспозитива); упис у катастар непокретности из става првог диспозитива извршен је даном доношења овог решења (став други диспозитива); у Г-лист уписује се забележба ради чињења видљивим да решење није коначно (став трећи диспозитива); републичка административна такса за захтев у укупном износу од 290,00 динара уплаћена је од стране подносиоца (став четврти диспозитива).

У тужби поднетој Управном суду, преко законског заступника, дана 25.01.2019. године, тужилац је оспорио законитост решења туженог јер је тужени из утврђених чињеница извео неправилан закључак у погледу чињеничног стања, па је на тако неправилно утврђено чињенично стање неправилно применио закон. Истиче да је без икакве сагласности носиоца права својине на земљишту, Града Београда, ожалбеним решењем извршен упис објекта без грађевинске и употребне дозволе у корист лица које очигледно нема никакво право на предметној парцели, па је самим тим упитно како је исто уопште легитимисано за подношење овог захтева. Није јасно на основу којих норми материјалног права и на основу којих чињеница је дозвољен овакав упис објекта без грађевинске и употребне дозволе на земљишту које је у јавној својини Града Београда. Одредбе члана 84, 85, 86. и 88. Закона о државном премеру и катастру нису меродавне за упис објекта без грађевинске и употребне дозволе на земљишту на коме лице које је подносилац таквог захтева нема право коришћења или својине. Цитирани чланови закона се односе на упис објекта и стварних права на објектима који су уписани у катастар непокретности и на којима постоји титулар стварних права са исправама погодним за такав упис и ни на који начин не могу да се примене на упис објекта који је изграђен без грађевинске и употребне дозволе и за који се не зна ко је држалац истог. Осим тога, цитирани закон предвиђа и да се држалац парцеле уписује за држаоца објекта те је у конкретном случају орган могао да упише само Град Београд који има право јавне својине на парцели, па се самим тим сматра и држаоцем, с обзиром да је право својине најшири облик правне власти на непокретности које као такво обухвата и право држања, са посебном напоменом да Град Београд право држања на парцели није пренео ни на једно друго лице, па ни на овде подносиоца захтева. Доношењем оваквог решења учињене су битне повреде одредаба управног поступка, имајући у виду да је изрека као и образложење решења неразумљиво и противречно, чињенично стање није правилно и у целости утврђено и учињена је повреда одредаба материјалног права, па се по наведеном решење не може поступати. Са наведених разлога предложио је да суд тужбу уважи, поништи у целости оспорено решење и обавезе туженог да тужиоцу накнади трошкове управног спора који се односе на састав тужбе у износу од 16.500,00 динара.

Тужени орган је у одговору на тужбу остао у свему при разлозима изнетим у образложењу оспореног решења и предложио је да суд тужбу одбије.

Заинтересовано лице А.А., није доставила одговор на тужбу.

Управни суд је дана 25.01.2022. године одржао усмену јавну расправу применом одредаба члана 34. став 2. и 38. став 1. Закона о управним споровима („Службени гласник РС“, број 111/09), у присуству законског заступника тужиоца и заинтересованог лица, а у одсуству уредно позваног туженог.

На усменој јавној расправи заступник тужиоца је остао у свему при тужби и тужбеном захтеву. Суду је доставио пресуду Управног суда 14 У 19897/17 од 17.09.2021. године. Предложио је да суд тужбу усвоји, оспорено решење поништи у целости и обавезе туженог да тужиоцу накнади трошкове управног спора који се односе на састав тужбе у износу од 16.500,00 динара и приступ на одржану расправу у износу од 18.000,00 динара.

Заинтересовано лице је на усменој јавној расправи навело да се ради о објекту у коме су станове, као нужни смешштај јер се ради о баракама, добили запослени у Б.Б.. Појаснила је да је предметну непокретност добила 1997. године, у јануару месецу и приложила је уговор о откупу стана који је, као купац, закључила са Б.Б., као продавцем, који је оверен дана 25.04.2001. године пред Четвртим општинским судом у Београду под бројем II Ов. 5206/2001. Тужбени захтев је оставила суду на оцену.

Из списка предмета и образложења оспореног решења произлази да је првостепени орган поступао по захтеву за упис објекта број 12 изграђеног без грађевинске и употребне дозволе, на к.п. ..., који се делом налази на к.п. ... и ... КО Земун Поље, на непокретностима наведеним у тачки 1. диспозитива ожалбеног решења, који је поднела А.А. дана 02.03.2015. године. Као доказ о насталој промени приложила је скицу одржавања премера од 05.03.2015. године и геодетски елаборат снимања који је израдио самостални геодетски биро "Нови катастар". Првостепени орган је утврдио да су испуњени услови из члана 84, 85, 86, 87. и 88. Закона о државном премеру и катастру ("Службени гласник РС", бр. 72/09...15/15-УС), па је одлучио као у диспозитиву ожалбеног решења. Одлучујући о жалби Града Београда, тужени је утврдио да је првостепени орган донео правилно и на закону засновано решење. Тужени наводи да је ожалбеним решењем дозвољено спровођење промене на предметној катастарској парцели, настале изградњом објекта, а увидом у достављене исправе правилно је утврђено да су подобне за упис, у смислу одредбе члана 74. Закона о државном премеру и катастру, којим је у ставу 2. прописано да се подаци о парцели уписују на основу елабората премера, односно елабората геодетских радова и исправе за упис када је то одређено законом, затим у ставу 4. да се подаци о објекту који није обухваћен ставом 3. овог члана уписују на основу елабората премера, односно елабората геодетских радова и техничке документације, ако је за објекат издата грађевинска или употребна дозвола, док је ставом 6. прописано да се, када за објекат није издата грађевинска или употребна дозвола, када је објекат изграђен прекорачењем овлашћења из грађевинске дозволе или је објекат привремени, уписује и одговарајућа забележба. У складу са наведеним, тужени је утврдио да је ожалбено решење правилно и на закону засновано. Тужени је ценио и жалбене наводе којима се истиче да се ожалбеним решењем уписују предметни објекти без грађевинске и употребне дозволе у корист лица које нема право коришћења, својине ни закупа и без сагласности Града Београда, као носиоца права јавне својине на земљишту, али је оцењено да ти наводи нису од утицаја на другачије решење у овој управној ствари, имајући у виду да ожалбеним решењем није дозвољен упис стварних права ни упис држаоца на објекту, већ је само извршено снимање односно евидентирање промена на парцели насталих изградњом објекта на парцели, а на основу исправе поднетих у складу са чланом 74. Закона о државном премеру и катастру, којим се за упис објекта не тражи сагласност носиоца права коришћења на парцели. Тужени

је ценио и жалбене наводе којима се истиче да нису правилно утврђене површине предметних непокретности, али је оцењено да ни ови наводи нису од утицаја на другачије решење у овој управној ствари, имајући у виду да је служба извршила промену на основу исправа из којих се утврђују подаци о катастарској парцели и објектима, односно на основу елабората геодетских радова, а жалилац уз жалбу није доставио исправе на основу којих се утврђује другачије чињенично стање. Како изнети наводи жалиоца не представљају основ за доношење другачије одлуке, жалба је одбијена, у складу са одредбом члана 230. став 1. Закона о општем управном поступку.

По разматрању навода тужбе, одговора на тужбу, свих списа овог предмета, као и навода заступника тужиоца и заинтересованог лица са усмене јавне расправе и доказа изведених на одржаној усменој јавној расправи, читањем списа предмета туженог органа и исправа приложених на усменој јавној расправи, на основу савесне и брижљиве оцене сваког доказа засебно и свих доказа заједно, те на основу резултата целокупног поступка, Управни суд налази да је тужба основана.

Одредбом члана 74. Закона о државном премеру и катастру (“Службени гласник РС” бр. 72/09...15/15), важећом у време подношења захтева, прописано је да је упис непокретности упис података о парцели, објекту и посебном делу објекта (став 1); подаци о парцели уписују се на основу елабората премера, односно елабората геодетских радова и исправе за упис када је то одређено законом (став 2); подаци о објекту уписују се на основу елабората премера, односно елабората геодетских радова (став 3); подаци о посебним деловима објекта уписују се на основу техничке документације на основу које је издата грађевинска или употребна дозвола, или на основу: 1) земљишне књиге, књиге тапија, интабулационе књиге и књиге продатих друштвених станова са хипотеком, 2) акта надлежног органа, 3) елабората геодетских радова (став 4); када за објекат, односно посебни део објекта није издата грађевинска или употребна дозвола, када је објекат изграђен прекорачењем овлашћења из грађевинске дозволе, или је објекат привремени, уписује се и одговарајућа забележба (став 5).

У смислу изнетих норми, неспорно је да се у катастар непокретности уписују сви објекти, применом цитираних одредаба Закона о државном премеру и катастру, док се врста и обим права на уписаним објектима утврђују према постојећим исправама. Међутим, по оцени суда, не може се прихватити као правилно закључивање туженог органа да је поступак који је претходио доношењу ожалбеног решења правилно спроведен, са ког разлога суд налази да ни тужбом оспорено решење није донето правилном применом одредбе члана 230. став 1. Закона о општем управном поступку. Одредбом члана 9. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01, „Службени гласник РС“, бр. 30/2010), прописано је да се пре доношења решења странци мора пружити могућност да се изјасни о чињеницама и околностима које су од значаја за доношење решења, а да се решење може донети без претходног саслушања странке само у случајевима кад је то законом допуштено, а чланом 133. став 1. истог закона, прописано је да странка има право да учествује у испитном поступку ради остварења циља поступка, да даје потребне податке и брани своја права и законом заштићене интересе. Како у првостепеном решењу није наведено да је исто донето у скраћеном поступку, са позивањем на законски пропис којим је то

допуштено, Управни суд налази да је донето уз повреду наведених законских одредби, тим пре што је одредбама члана 7. Закона о државном премеру и катастру („Службени гласник РС“, бр. 72/09...15/15), између осталог прописано да се на поједина питања поступка која нису уређена овим законом сходно примењују одредбе закона којим се уређује општи управни поступак.

Ово посебно са разлога, што се, по оцени суда, у конкретној правној ствари, ожалбеном променом умањују уписана права Града Београда, имајући у виду да се уписом дела објекта на к.п. 1302/1, уз брисање права коришћења града Београда на делу објекта и то: некатегорисани пут број 1, по захтеву заинтересованог лица доводи до промене структуре, површине и културе предметне парцеле, што несумњиво представља умањење права тужиоца, а за који упис се у списима предмета не налазе одговарајуће исправе, јер уписани корисник Град Београд није дао сагласност за исту промену нити му је омогућено да учествује у управном поступку.

Имајући у виду да је циљ посебног испитног поступка да се путем обављања појединих радњи у поступку утврде све чињенице и околности за доношење решења (члан 125. Закона о општем управном поступку), те да се странкама омогући да штите своја права и интересе, по оцени суда, одлучивањем о захтеву А.А. у скраћеном поступку, која је поднела захтев за упис промене настале изградњом објекта на катастарској парцели на којој нема уписано право, одлучено је на штету тужиоца, на шта је тужилац основано указивао и у жалби.

Са изнетих разлога, након закључене усмене расправе, у смислу члана 46. став 2. Закона о управним споровима, налазећи да је оспореним решењем повређен закон на штету тужиоца, Управни суд је применом одредбе члана 42. став 1. Закона о управним споровима, („Службени гласник РС“ број 111/09), одлучио као у ставу I диспозитива пресуде, с тим што су примедбе суда у образложењу ове пресуде, у смислу члана 69. став 2. Закона о управним споровима („Службени гласник РС“, бр.111/09), обавезне за тужени орган.

Приликом доношења одлуке суд је имао у виду и наводе заинтересованог лица са усмене јавне расправе као и достављени уговор о откупу стана, али је нашао да код изнетог чињеничног и правног стања ове управне ствари предати писани доказ и у вези са тим наводи заинтересованог лица не могу водити доношењу другачије одлуке.

Одлучујући о захтеву тужиоца за накнаду трошкова спора, на основу члана 66. и 67. Закона о управним споровима и члана 153. став 1. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 72/11...18/20), који се сходно примењује на основу члана 74. Закона о управним споровима, Управни суд је нашао да је захтев основан, с обзиром да је тужилац у вези са покретањем спора имао трошкове за састав тужбе у износу од 16.500,00 динара и 18.000,00 динара за приступ на јавну расправу, које је суд одмерио сагласно Тар. бр. 43. став 1. и 44. Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката („Службени гласник РС“ број 121/12...37/21), у вези са чланом 10. став 1. и 53. став 2. Закона о правобранилаштву („Службени гласник РС“, бр. 55/14), те је одлучио као у ставу II диспозитива ове пресуде и досудио укупне

трошкове спора у износу од 34.500,00 динара.

**ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ**  
**Дана 31.01.2022. године, 14 У 1228/19**

**Записничар**  
**Александра Чукић, с.р.**

**Председник већа-судија**  
**Мира Стевић Капус, с.р.**

**За тачност отправка**  
**Управитељ писарнице**  
**Дејан Ђурић**

**ТП**