



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
УПРАВНИ СУД
14 У 13086/19
Дана 09.06.2023. године
Б Е О Г Р А Д

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 Мирјаном Лазовић, као записничарем, одлучујући у управном спору по тужби тужиоца Републике Србије, чији је законски заступник Државно правобранилаштво Републике Србије, Београд, Косовска бр. 31, поднетој против туженог Министарства финансија Републике Србије, Београд, Кнеза Милоша бр. 20, ради поништаја решења туженог, број: 46-00-00334/2018-13 од 22.07.2019. године, уз учешће заинтересованих лица АА и ББ, обојица из Београда, Војводе Шупљикца бр. 39, чији је заједнички пуномоћник Гаварић Владимир, адвокат из Београда, Сазонова бр. 8, у предмету враћања имовине, по одржаној усменој јавној расправи дана 05.06.2023. године, у нејавној седници већа одржаној дана 09.06.2023. године, донео је

П Р Е С У Д У

Тужба **СЕ УВАЖАВА, ПОНИШТАВА** решење Министарства финансија Републике Србије, Београд, број: 46-00-00334/2018-13 од 22.07.2019. године и предмет **ВРАЋА** туженом органу на поновно одлучивање.

ОДБИЈА СЕ захтев заинтересованих лица АА и ББ, обојица из Београда, за накнаду трошкова управног спора.

Образложење

Оспореним решењем одбијају се, као неосноване, жалбе Републике Србије и ВВ из ..., изјављене против решења Агенције за реституцију Републике Србије, Подручна јединица Београд, број: 46-005896/2014 од 14.06.2019. године. Првостепеним решењем усваја се захтев, враћа имовина и утврђује право својине

подносицима захтева АА и ББ, у уделима од по 1/2 идеалних делова на национализованој непокретној имовина и то на: градском грађевинском земљишту на катастарској парцели број ... КО Јајинци, потес Јелезевац, воћњак 2. класе, површине 18 а 40 м², уписаном у лист непокретности број ... КО Јајинци, која непокретна имовина је одузета од бивше власнице ГГ решењем Народног одбора општине Вождовац у Београду, број: 19852/1-60 од 04.10.1960. године (тачка 1. диспозитива); градско грађевинско земљиште из тачке 1. диспозитива овог решења враћа се у државину законским наследницима бивше власнице из тачке 1. диспозитива овог решења, одмах након правноснажности овог решења (тачка 2. диспозитива); на основу овог решења, а по правноснажности истог, надлежни орган за упис права на непокретностима извршиће упис права својине на враћеној непокретности из тачке 1. диспозитива овог решења, а у корист законских наследника бивше власнице из тачке 1. диспозитива овог решења, у уделима одређеним као у тачки 1. диспозитива овог решења (тачка 3. диспозитива); налаже се надлежном органу за упис права на непокретностима да на основу овог решења, а по његовој правноснажности, изврши брисање свих хипотекарних терета забележених у било чију корист на непокретности из тачке 1. диспозитива овог решења (тачка 4. диспозитива); враћена имовина је у слободном промету, а Република Србија, односно јединица локалне самоуправе има право прече куповине приликом првог отуђења (тачка 5. диспозитива).

У тужби поднетој Управном суду, преко законског заступника, дана 20.08.2019. године, тужилац оспорава законитост решења туженог органа због тога што у акту није правилно примењен закон. Позивајући се на одредбе члана 18. став 1. тачка 4. и члан 22. став 3. и 5. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, истиче да предметна парцела није могла да буде враћена у натуралном облику, из разлога што је остварена сврха њене експропријације и изграђен је ДД, а што јесте била сврха експропријације. Из Информације о локацији се види да је ова парцела предвиђена као зелена јавна површина за паркове, јавно зеленило и градске шуме, да представља зону заштићеног културног добра, ДД, а што она фактички данас и јесте, да је одлуком Владе РС о изради Просторног плана подручја посебне намене ("Службени гласник РС", бр. 34/10) ово подручје третирано као подручје изузетних одлика "ЂЂ", да је за ДД донета посебна основа газдовања шумама, на коју је решењем 322-02-00010-1/09-10 од 27.01.2009. године, сагласност дало Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, Управа за шуме, да је исплаћена накнада за одузето земљиште, те да се на њему налазе вишегодишњи засади – шуме. Имајући у виду наведене чињенице, очигледно је, по мишљењу тужиоца, да је оспорено решење донето уз погрешну примену материјалног права односно цитираних законских одредаба, те да није било услова за враћање предметне парцеле у натуралном облику, па је предложио да Управни суд оспорено решење поништи.

Тужени је у одговору на тужбу који је у суд примљен 18.10.2019. године, остао при разлозима изнетим у оспореном решењу и предложио је да се тужба, као неоснована, одбије с обзиром да тужилац није навео нове чињенице нити приложио нове доказе, осим оних који су наведени у жалби на првостепено решење, а који су од стране туженог приликом доношења оспореног решења оцењени.

Граду Београду је тужба достављена на одговор, будући да је учествовао

у управном поступку, па је у одговору на тужбу, преко законског заступника, који је у суд примљен 06.12.2019. године, оспорио законитост решења туженог органа јер другостепени орган није правилно применио материјално право, није утврдио потпуно и тачно чињенично стање и није извео правилан закључак у погледу чињеничног стања. Позивајући се на одредбу члана 22. став 3. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, те наводећи да из Информације о локацији за катастарску парцелу ... КО Јајинци, произлази да се парцела налази у површинама јавне намене – шуме, сматра да се у конкретном случају нису стекли услови за враћање – реституцију предметне парцеле у натуралном облику, те је предложио да Управни суд поништи оспорено решење у целини и предмет врати на поновни поступак и одлучивање, те да обавезе туженог да Граду Београду, као заинтересованом лицу у овом спору, надокнади трошкове поступка колико исти буду износили.

Имајући у виду да је одредбом члана 13. Закона о управним споровима прописано да заинтересовано лице јесте лице коме би поништај оспореног управног акта непосредно био на штету и наводе датог одговора на тужбу Града Београда, према којима се придружује тужби и захтеву тужбе, Управни суд је нашао да Град Београд нема својство заинтересованог лица у овом управном спору.

Заинтересована лица АА и ББ су у одговору на тужбу који је у суд примљен дана 17.12.2019. године, преко пуномоћника, оспорила тужбу и тужбени захтев у целости. Наводе да тужилац све време покушава да представи ову правну ствар као наводно отимање овог онога што је културно и историјско наслеђе ове државе, а што је наводно предвиђено за јавне намене, што све ни у најмањем није тачно. Пре свега, изласком на лице места, што је првостепени управни орган учинио у првостепеном поступку, јасно се уочава да катастарска парцела која је предмет реституције ни визуелно, ни амбијентално, ни физички не припада Спомен парку "Јајинци", што је првостепени орган законито и правилно констатовао у првостепеном решењу. Осим тога, та парцела није предвиђена за јавну површину и јавне објекте, што је првостепени орган такође правилно и законито утврдио, као што је законито и правилно направио разлику између зелених и јавних површина. Сматрају да је у управном поступку јасно и детаљно утврђено свако спорно чињенично питање и на свако то чињенично питање примењене су одговарајуће материјално правне одредбе, док тужилац у тужби опет покушава да представи чињенично стање на другачији начин, без позивања на доказе за своје тврдње и без позивања на материјално правне одредбе које би требало применити на такво чињенично стање, покушавајући на тај начин да представи да је наводно угрожен јавни интерес. Са наведених разлога су предложили да суд тужбу, као неосновану, у целости одбије.

Како је одредбом члана 34. став 2. Закона о управним споровима („Службени гласник РС”, број 111/09) прописано да је усмена јавна расправа обавезна ако су у управном поступку учествовале две или више странака са супротним интересима, то је Управни суд дана 05.06.2023. године одржао усмену јавну расправу у присуству заинтересованог лица АА и заједничког пуномоћника заинтересованих лица АА и ББ, а у одсуству уредно позваних заступника тужиоца и туженог, у складу са чланом 38. став 1. Закона о управним споровима.

Заинтересована лица АА и ББ су у речи на усменој расправи преко

пуномоћника изјавили да остају у свему при наводима изнетим у одговору на тужбу. Посебно су указали на наводе другостепеног решења у којима је од стране управних органа заузет став да је предметна парцела у време ступања на снагу Закона о враћању одузете имовине и обештећењу у статусу зелене површине, без даљег одређења јавне или сличне површине. Истакли су да је другостепени орган ово питање разрадио, позивајући се на пресуду Управног суда У 11079/14 од 11.12.2015. године, где је додатно анализирао правни статус ДД, те сматрају да евентуално проглашење предметне парцеле будућим планом детаљне регулације или неким другим општим прописом као јавне површине или делом ДД не мења чињеницу да предметну парцелу треба вратити заинтересованим лицима, јер су испуњени услови прописани законом који је на снази у тренутку враћања. Предложили су да суд тужбу одбије, а трошкове управног спора су тражили на име састава одговора на тужбу у износу од 37.125,00 динара, приступа на једно одржано рочиште у износу од 41.626,00 динара и судске таксе за одговор на тужбу, све са законском зтезном каматом од извршности одлуке.

Испитујући законитост оспореног решења у границама захтева из тужбе, у складу са чланом 41. став 1. Закона о управним споровима, Управни суд је, оценом навода тужбе, одговора на тужбу, списка предмета ове управне ствари и речи заинтересованих лица АА и ББ на одржаној усменој јавној расправи, нашао да је тужба основана.

Из списка предмета и образложења оспореног решења произлази да је Агенција за реституцију, Подручна јединица Београд, поступала по захтеву за враћање одузете имовине односно обештећење који су поднели АА и ББ, а који се односи на имовину бив. власнице ГГ, а коју чини градско грађевинско земљиште описано у тачки 1. диспозитива ожалбеног решења. Поступајући по поднетом захтеву, првостепени орган је донео решење о утврђивању права на обештећење, број: 46-005896/2014 од 02.02.2018. године, којим је усвојен захтев и утврђено право на обештећење подносиоцима захтева за предметну имовину у уделима од по 1/2 и којим је утврђена основица за обештећење у укупном износу од 117.951,20 евра. На наведено решење пуномоћник подносилаца захтева је изјавио жалбу, те је другостепени орган поступајући по истој донео решење, број: 46-00-00334/2018 од 24.01.2019. године, којим је поништено првостепено решење и предмет је враћен на поновни поступак и одлучивање, а из разлога што у току првостепеног поступка није цењен плански акт који је важио на дан ступања на снагу Закона о враћању одузете имовине и обештећењу. Поступајући по примедбама другостепеног органа, првостепени орган је прибавио акт Града Београда, Градске управе града Београда, Секретаријата за урбанизам и грађевинске послове, Сектора за спровођење планова, Одељења за спровођење урбанистичких планова и издавање информација о локацији, IX-06 број: 350.1-955/19 од 07.03.2019. године, у коме је наведена намена предметне катастарске парцеле на дан ступања на снагу Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, односно на дан 06.10.2011. године, и који акт је прослеђен странкама у поступку. Тужени је у образложењу оспореног решења даље констатовао да је увидом у решење НОО Вождовац број: 19852/1-60 од 04.01.1960. године, утврђено да је Управи за градско зеленило НОО града Београда, дато на коришћење национализовано грађевинско неизграђено земљиште, између осталих и к.п. ... КО Јајинци, раније сопственице ГГ, у површини од 1840 м², ЗКУЛ Увидом у уверење РГЗ, СКН Београд 2, 02 број: 952-5847/13 од 03.02.2014. године, утврђено је да је предметно одузимање

жалби да предметна парцела не може бити предмет натуралне реституције, сходно члану 22. став 3. Закона о враћању одузете имовине односно обештећењу, по налажењу туженог, су неосновани. Чланом 22. став 3. закона, прописано је да се не враћа грађевинско земљиште на коме се у складу са овим законом, налазе јавне површине или је планским актом, важећим на дан ступања на снагу овог закона, предвиђена изградња објеката јавне намене, у складу са законом којим се уређује просторно планирање, изградња и грађевинско земљиште, као ни грађевинско земљиште на коме су изграђени објекти који нису предмет враћања у натуралном облику, у складу са чланом 18. овог закона, као ни неизграђено грађевинско земљиште за које у складу са законом којим се уређује просторно планирање, изградња и грађевинско земљиште постоји правноснажно решење о локацијској дозволи у време ступања на снагу овог закона. Потом, чланом 2. став 1. тачка 6. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 72/09...145/14), прописано је да површина јавне намене јесте простор одређен планским актом за уређење или изградњу објеката јавне намене или јавних површина за које је предвиђено утврђивање јавног интереса у складу са посебним законом (улице, тргови, паркови и др.). Како је на основу Информације о локацији Секретаријата за урбанизам и грађевинске послове, Сектора за спровођење планова Градске управе града Београда, за к.п. ... КО Јајинци, утврђено да иста планским актом, важећим на дан ступања на снагу Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, није предвиђена за изградњу објеката јавне намене, нити иста представља јавну површину за коју је утврђен јавни интерес, нити је за исту издата правноснажна локацијска дозвола, већ је наведена парцела предвиђена за зелене површине, тако да не представља изузетак од враћања у натуралном облику, посебно имајући у виду да ће се тек доношењем плана генералне, односно детаљне регулације јасно одредити својство земљишта на предметној парцели, као и могућност изградње на истој, што у овом моменту није од утицаја, с обзиром да се примењује плански акт важећи на дан ступања Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, дакле Генерални план Београда 2021, којим предметна парцела није предвиђена за изградњу објеката јавне намене, то нема сметњи за повраћај предметне парцеле. Наводи жалби да нису испуњени услови за натуралну реституцију, сходно члану 18. став 1. тачка 3. и 4. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, такође су неосновани. Имајући у виду да предметна парцела не служи за обављање делатности установа из области здравства, васпитања и образовања, културе, науке или других установа, као јавних служби, да ВВ, као јавно комунално предузеће, не спада у категорију установе као јавне службе и да предметно земљиште не представља неодвојиви део мрежа, објеката или уређаја или других средстава која служе за обављање претежне делатности јавних предузећа, друштва капитала основаних од стране носилаца јавне својине, као и њихових зависних друштава из области енергетике, телекомуникација, саобраћаја, водопривреде и комуналне делатности, већ да представља неизграђено грађевинско земљиште на коме се налазе биљни засади – шуме, то иста може бити предмет натуралне реституције. Наводи жалби да предметна непокретност не може бити предмет повраћаја у смислу члана 22. став 2. и 5. Закона о враћању одузете имовине односно обештећењу, такође су неосновани из разлога што је у току поступка неспорно утврђено да је земљиште неизграђено грађевинско земљиште, а наведени члан закона прописује да се не враћа изграђено грађевинско земљиште, ако овим законом за поједине случајеве није другачије одређено, односно не враћа се грађевинско земљиште на коме је изграђен објекат сталног карактера у складу са законом, а на том земљишту није извршена конверзија права коришћења у право својине, у складу са чланом 101. Закона о

планирању и изградњи. Без утицаја је на другачију одлуку у овом управном поступку навод жалби да је одлуком Владе о изради посебног плана подручја посебне намене предела изузетних одлика ЋЋ, која је објављена у "Службеном гласнику РС", бр. 34/2010, обухваћено подручје села Јајинци, с обзиром да, како то правилно закључује првостепени орган, иста представља само одлуку којом се одређује приступање изради одређеног планског акта односно акта који ће бити донет у будућности, због чега у смислу одредбе члана 22. став 3. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, не представља разлог због кога предметно земљиште не би могло да буде враћено у натури. На основу свега изложеног, тужени је одлучио као у диспозитиву оспореног решења, уз примену одредбе члана 230. став 1. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", бр. 30/10).

Одредбом члана 95. став 1. Закона о општем управном поступку ("Службени гласник РС", бр. 18/16) прописано је да орган може да покрене и води један поступак са више странака чија се права или обавезе заснивају на истом или сличном чињеничном стању и истом правном основу, ако је стварно надлежан да одлучује о њиховим управним стварима. Ставом 2. истог члана прописано је да под истим условима једна или више странака могу да остваре више различитих захтева у једном управном поступку.

По оцени Управног суда, оспореним решењем је учињена повреда правила поступка прописана цитираном одредбом члана 95. Закона о општем управном поступку. Ово стога што је тужени орган оспореним решењем истовремено одлучио о жалбама овде тужиоца Републике Србије и ВВ из Београда, изјављеним против решења Агенције за реституцију Републике Србије, Подручна јединице Београд од 14.03.2016. године, а у списима предмета, достављеним од стране туженог органа уз одговор на тужбу, се не налази посебан закључак о спајању поступака, нити се из образложења оспореног решења може утврдити да је пре одлучивања о жалбама овде тужиоца Републике Србије и ВВ из Београда донет посебан закључак о спајању поступака, ради једновременог одлучивања по жалбама. Наиме, како су у конкретном случају жалбе, против истог првостепеног решења од 14.03.2016. године, поднели овде тужилац Република Србија и ВВ из ..., те како је тужени орган о две жалбе одлучио једним решењем, то је исти био дужан да, у смислу цитиране одредбе члана 95. Закона о општем управном поступку, пре доношења оспореног решења донесе закључак о спајању ствари у један поступак, будући да су за то били испуњени процесни услови.

Прелазним и завршним одредбама Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“, бр. 18/16) прописано је да ће се поступци који до почетка примене овог закона нису окончани, окончати према одредбама закона који се примењивао до почетка примене овог закона, а ако после почетка примене овог закона решење првостепеног органа буде поништено или укинато, даљи поступак спроводи се према одредбама овог закона (члан 213. став 1. и 2); да даном почетка примене овог закона престаје да важи Закон о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, бр. 30/10) (члан 216); да овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“, а примењује се од 01. јуна 2017. године, изузев одредаба члана 9, 103. и 207. овог закона које почињу да се примењују истеком 90 дана од дана ступања на снагу овог закона (члан 217). Из цитираних одредаба произлази да је даном почетка примене Закона о

општем управном поступку („Службени гласник РС“, бр. 18/16) престао да важи Закон о општем управном поступку („Службени гласник СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, бр. 30/10) који се до тада примењивао, а који се након 1. јуна 2017. године може примењивати само у поступцима који нису окончани, али не и у поступцима у којима после почетка примене Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“, бр. 18/16) решење првостепеног органа буде поништено или укинито.

Како из оспореног решења и списка предмета произлази да је првостепено ожалбено решење од 14.06.2019. године донето у извршењу другостепеног решења од 24.01.2019. године, којим је поништено првостепено решење од 02.02.2018. године и предмет враћен првостепеном органу на поновни поступак, то, код наведеног и цитираних одредби Закона о општем управном поступку (“Службени гласник РС”, бр. 18/16), а имајући у виду да је чланом 213. став 2. тог закона, прописано да ако после почетка примене тог закона, решење првостепеног органа буде поништено или укинито, даљи поступак спроводи се према одредбама тог закона, Управни суд налази да су били испуњени услови да се оспорено решење донесе применом одредаба Закона о општем управном поступку (“Службени гласник РС”, бр. 18/16), јер је у конкретном случају поништено првостепено решење дана 24.01.2019. године, дакле после почетка примене Закона о општем управном поступку (“Службени гласник РС”, бр. 18/16). Стога је погрешно позивање туженог органа на одредбу члана 215. и 230. став 1. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97, 31/2001, "Службени гласник РС", бр. 30/2010), због чега је, по оцени суда, оспорено решење донето уз повреде правила поступања које су од битног утицаја на правилност и законитост решавања ове управне ствари, због чега их је у поновном поступку потребно отклонити.

Са наведених разлога, Управни суд је, на основу члана 42. став 1. Закона о управним споровима, одлучио као у ставу I диспозитива ове пресуде, при чему је надлежни орган везан правним схватањем и примедбама суда у погледу поступка на основу члана 69. став 2. Закона о управним споровима.

Суд је одбио, као неоснован, захтев заинтересованих лица АА и ББ, за накнаду трошкова управног спора, с обзиром на њихов успех у овој управној ствари, па је, применом одредби члана 66. и 67. Закона о управним споровима, а у вези са чланом 153. Закона о парничном поступку (“Службени гласник РС”, бр. 72/11...10/23), чије се одредбе у управном спору сходно примењују на основу одредбе члана 74. Закона о управним споровима, одлучио као у ставу II диспозитива пресуде.

Суд није одлучивао о захтеву Града Београда за накнаду трошкова управног спора за састав одговора на тужбу, будући да трошкове управног спора могу имати само странке у управном спору, односно тужилац, тужени и заинтересовано лице, а да Град Београд није у управном спору учествовао ни у једном од та три својства.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ
Дана 09.06.2023. године, 14 У 13086/19

Записничар

Председник већа-судија

Мирјана Лазовић,с.р.

Мира Стевић Капус,с.р.

**За тачност отправка
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић**

ЈЈ