



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА**  
**УПРАВНИ СУД**  
**19 У 19204/19**  
**23.04.2021. године**  
**БЕОГРАД**

### **У ИМЕ НАРОДА**

Управни суд, у већу састављеном од судија: Жељка Шкорића, председника већа, Маје Панић и мр Весне Чогурић, чланова већа, са судским саветником Маријом Јосифов Алимпијевић, као записничарем, у управном спору по тужби тужиоца Друштва за изнајмљивање некретнина “А.А.” д.о.о. ..., ул. ... бр. ..., чији је пуномоћник Драган Ивановић, адвокат из Београда, ул. Трнска бр. 7, против туженог Министарства финансија Републике Србије, Сектора за другостепени порески и царински поступак, Одељења за другостепени порески поступак Београд, ради поништаја решења број: 418-00-00022/2017-39 од 07.11.2019. године, у правној ствари утврђивања накнаде за коришћење грађевинског земљишта, у нејавној седници већа одржаној дана 23.04.2021. године, донео је

### **ПРЕСУДУ**

**I** Тужба **СЕ УВАЖАВА, ПОНИШТАВА** решење Министарства финансија Републике Србије, Сектора за другостепени порески и царински поступак, Одељење за другостепени порески поступак Београд, број: 418-00-00022/2017-39 од 07.11.2019. године и предмет **ВРАЋА** надлежном органу на поновно одлучивање.

**II** **ОБАВЕЗУЈЕ СЕ** Министарство финансија Републике Србије, Сектор за другостепени порески и царински поступак, Одељење за другостепени порески поступак Београд да тужиоцу Друштву за изнајмљивање некретнина “А.А.” д.о.о. ..., ул. ... бр. ..., надокнади трошкове управног спора у износу од 6.980,00 динара, у року од 15 дана од дана пријема пресуде, са законском затезном каматом почев од истека рока за добровољно извршење па до коначне исплате.

## Образложење

Оспореним решењем, ставом I диспозитива, одбијена је, као неоснована, жалба тужиоца изјављена против решења Града Београда, Градске управе града Београда, Секретаријата за јавне приходе, Одељења Врачар број: 418-1/387-1/2012 од 06.07.2017. године, док је ставом II диспозитива одбијен, као неоснован, захтев тужиоца за признавање трошкова управног поступка у износу од 33.000,00 динара за састав жалбе, у износу од 16.500,00 динара за заступање у поступку. Наведеним ожалбеним решењем, донетим у поновном поступку, тужиоцу је утврђена накнада за коришћење грађевинског земљишта за 2012. годину, за објекат у ул. ... бр. ..., површине 617.54 м<sup>2</sup>, за период од 01.01.-31.12.2012. године, у висини од 2.046,00 динара/м<sup>2</sup> годишње, односно у укупном износу од 1.263.486,84 динара. Истим решењем је одређено да доспеле а неизмирене обавезе обвезник је дужан да уплати у року од 15 дана од дана пријема овог решења на рачун и на начин ближе одређен самим решењем; да се на износ утврђене обавезе који није плаћен у прописаном року обрачунава и плаћа камата по стопи једнакој годишњој референтној стопи Народне банке Србије, увећаној за десет процентних поена, применом простог интересног рачуна од сто; да ако порески обвезник доспеле обавезе не плати у прописаном року извршиће се принудна наплата накнаде, камате и трошкова принудне наплате који падају на терет обвезника а жалба не одлаже извршење решења.

Тужбом, поднетом Управном суду дана 26.11.2019. године, преко пуномоћника, тужилац оспорава решење туженог због неправилно и непотпуно утврђеног чињеничног стања и погрешне примене односно непримене материјалног права. Образлаже да му је првостепеним решењем од 02.03.2012. године утврђена накнада за коришћење грађевинског земљишта, за период од 01.01.-31.12.2012. године, за пословни простор у ул. ... бр. .... Након што је другостепени орган одбио изјављену жалбу, решење другостепеног органа је стављено ван снаге по тужби тужиоца, пресудом Управног суда У 10484/12. У извршењу наведене пресуде другостепени орган је поново донео решење којим је жалбу одбио, а које решење је пресудом Управног суда У 6157/14 од 14.09.2016. године поништено. Поступајући у извршењу наведене пресуде другостепени орган је донео решење којим је усвојио жалбу и поништио првостепено решење од 06.03.2012. године и предмет вратио на поновни поступак. Првостепени орган је у поновном поступку донео ожалбено решење, којим је тужиоца поново означио као обвезника плаћања накнаде за грађевинско земљиште за предметни објекат. Сматра да је то решење незаконито, да су њиме повређена начела законитости и предвидивости из члана 5. Закона о општем управном поступку, као и начела истине и слободне оцене доказа из члана 10. истог закона. Истиче да је потпуно нејасно на основу којих доказа и применом ког материјалног права је донето ожалбено и оспорено решење. Ово стога што је чланом 5. тада важеће Одлуке о накнади за коришћење грађевинског земљишта било прописано да накнаду плаћа власник објекта а изузетно накнаду плаћа носилац права коришћења на објекту, односно посебном делу објекта, а ако је објекат, односно посебни део објекта, дат у закуп накнаду плаћа купац објекта, односно дела објекта. Предметни објекат је у 2012. години био закупљен и он није био

фактички корисник. С тим у вези истиче и да је Влада Републике Србије донела закључак 05 број: 00-295/2009-02 од 16.07.2009. године, а потом је Република Србија преко заступника - директора Републичке дирекције за имовину Републике Србије са њим закључила уговор о коришћењу непокретности у својини Републике Србије намењених за смештај страних дипломатско-конзуларних представништва и представника. У члану 1. уговора је одређено да је Република Србија власник и корисник непокретности намењених за смештај страних дипломатско-конзуларних представништва, дипломатских и других страних представника, трговинских и других представништва и представника у Републици Србији, те да се на основу наведеног закључка Владе Републике Србије дају А.А.-у на привремено коришћење, управљање и одржавање без права располагања, осим давања у закуп, као и без уписа права коришћења у јавне књиге непокретности у власништву Републике Србије. Управни суд је у многобројним пресудама, па и у пресуди У 6157/14 од 14.09.2016. године, заузео правни став да се право коришћења на непокретностима стиче уписом у катастар непокретности, те да није било основа да орган локалне самоуправе обавезе тужиоца на плаћање предметне накнаде за коришћење грађевинског земљишта. Овакав став Управни суд је потврдио и на заједничкој седници свих судија одржаној 04.04.2017. године заузимањем правног става. У прилог навода тужбе су и одлуке Уставног суда Уж 1628/2016 од 10.11.2017. године и Уж 358/16 од 24.05.2018. године, којима је констатовао да тужилац не може бити обвезник плаћања накнаде за коришћење грађевинског земљишта, јер није уписан као носилац права коришћења на објекту у катастру непокретности, сходно одредбама члана 25. Закона о јавној својини и члана 60. став 1. Закона о државном премеу и катастру, а није ни купац нити власник објекта. На основу наведеног, предлаже да суд донесе пресуду којом се тужба уважава, поништава оспорено решење, усваја жалба и поништава првостепено решење и доноси одлука којом се обуставља поступак утврђивања накнаде за коришћење грађевинског земљишта за 2012. годину за непокретност у ул. ... бр. ... и обавезује тужени на надокнаду трошкова управног спора у износу од 16.500,00 динара, за састав тужбе и за таксе на тужбу и одлуку, са законском затезном каматом од дана пријема одлуке до дана исплате. Такође, предложио је да суд, у складу са одредбама члана 75. став 2. Закона о управним споровима, изрекне руководиоцу органа који није поступио по пресуди новчану казну у износу од 30.000,00 до 100.000,00 динара.

Тужени орган је, у одговору на тужбу, остао у свему при разлозима из образложења оспореног решења и предложио да суд тужбу одбије, као неосновану.

Решавајући овај управни спор без одржавања усмене расправе, сагласно одредби члана 33. став 2. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), будући да је предмет спора такав да не изискује непосредно саслушање странака и посебно утврђивање чињеничног стања и испитујући законитост оспореног решења у границама захтева из тужбе, у складу са одредбама члана 41. став 1. истог закона, Управни суд је оценом навода тужбе, одговора на тужбу и списка предмета ове управне ствари, нашао да је тужба основана.

Из списка предмета произлази да је првостепено решење број: 418-1/387-1/2012 од 06.07.2017. године донето у поновном поступку, у извршењу другостепеног решења туженог органа бр. 418-1333/16-ГВ од 28.10.2016. године а које решење је

донето у извршењу пресуде Управног суда бр. У 6157/14 од 14.09.2016. године. Из наведене пресуде Управног суда произлази да је тужба тужиоца уважена и предмет враћен туженом органу на поновни поступак и одлуку, са разлога што, по оцени суда, тужени орган није дао довољно разлога за своју одлуку нити је у проведеном поступку, сагласно одредби члана 125. Закона о општем управном поступку, на несумњив начин утврђена одлучна чињеница да је тужилац корисник предметне непокретности у стварноправном смислу. На описан начин повређена су правила поступка прописана чланом 199. став 2. и чланом 232. став 2. Закона о општем управном поступку.

У поступку по жалби на првостепено решење тужени орган је оценио да је првостепени орган правилно поступио када је донео ожалбено решење, којим је тужиоцу утврдио накнаду за коришћење грађевинског земљишта за 2012. годину за објекат у ул. ... бр. ..., у укупном износу од 1.263.486,84 динара. Тужени орган је утврдио да је првостепени орган, у поновном поступку утврђивања накнаде за коришћење грађевинског земљишта за 2012. годину за предметни објекат, сачинио записник о извршеној контроли I - 02 број: 418-1/387-1/2012 од 16.03.2017. године, уз учешће пуномоћника тужиоца. Такође, првостепени орган се захтевом од 02.12.2016. године обратио Републичкој дирекцији за имовину Републике Србије за давање изјашњења да ли је тужилац носилац права коришћења, односно корисник у стварноправном смислу непокретности - објекта, који као закупац користи Амбасада Босне и Херцеговине и да ли је обвезник накнаде за коришћење грађевинског земљишта по том основу. Из изјашњења Републичке дирекције за имовину Републике Србије од 16.12.2016. године произлази да тужилац може бити обвезник плаћања накнаде за коришћење грађевинског земљишта, имајући у виду одредбе Одлуке о накнади за коришћење грађевинског земљишта. По изјашњењу истог органа од 11.05.2017. године, тужилац може бити обвезник плаћања накнаде за коришћење грађевинског земљишта, имајући у виду да је закључком Владе Републике Србије од 16.07.2009. године предметна непокретност дата на привремено коришћење, управљање и одржавање тужиоцу, који исту издаје у закуп и наплаћује закупнину у циљу остваривања прихода. Позивајући се на одредбе члана 10. став 1. тачка 1. Закона о пореском поступку и пореској администрацији ("Службени гласник РС", број 80/02...108/13), одредбе члана 12. ст. 1. и 2. истог закона, те одредбе Одлуке о накнади за коришћење грађевинског земљишта ("Службени листа Града Београда", број 37/04 и 54/11) тужени је утврдио да је правилно првостепеним решењем тужиоцу утврђена накнада за коришћење грађевинског земљишта. Ценећи жалбене наводе као неосноване и без утицаја на доношење другачије одлуке, тужени је жалбу одбио применом члана 151. став 1. Закона о пореском поступку и пореској администрацији.

Одредбом члана 83. став 3. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 72/09) прописано је да право својине на грађевинском земљишту у јавној својини има Република Србија, аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе.

Одредбом члана 20. став 1. Закона о јавној својини ("Службени гласник РС", бр. 72/11) прописано је да државни органи и организације, органи и организације аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе користе непокретне и покретне

ствари у јавној својини које су намењене извршавању њихових надлежности. Ставом 2. истог члана прописано је да изузетно од става 1. овог члана, непокретностима које користе државни органи и организације, органи и организације аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, у смислу овог закона, сматрају се и непокретности у јавној својини које непосредно не служе извршавању надлежности тих органа и организација, већ за остваривање прихода путем давања у закуп, односно на коришћење (тзв. комерцијалне непокретности – пословни простор, станови, гараже, гаражна места и др.). Ставом 3. истог члана закона прописано је да Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе могу непосредно преко надлежног органа, давати у закуп, односно на коришћење непокретности из става 2. овог члана или за ове намене основати јавно предузеће или друштво капитала, док је ставом 4. истог члана прописано да се оснивачким актом јавно предузеће, односно друштво капитала из става 3. овог члана, односно уговором о давању на коришћење непокретности из става 2. овог члана том предузећу, односно друштву, у складу са законом, ближе одређују надлежности у поступку давања у закуп, односно на коришћење тих непокретности и остваривање прихода Републике Србије, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе по том основу (закупнина, добит и др.).

Чланом 25. став 1. истог закона прописано је да се право јавне својине и право коришћења на непокретностима у јавној својини уписује у јавне књиге о непокретностима и правима на њима, у складу са законом којим се уређује упис права на непокретностима, док је ставом 2. истог члана прописано да се у случајевима из члана 19. став 1. тач. 1. и 2. тог закона, може поред носиоца права јавне својине уписати и корисник непокретности, ако је то актом надлежног органа одређено.

Одредбом члана 4. Одлуке о накнади за коришћење грађевинског земљишта (“Службени лист града Београда”, бр. 37/04...65/12) прописано је да накнаду за изграђено и неизграђено јавно грађевинско земљиште и остало грађевинско земљиште у државној својини и осталим облицима својине плаћа обвезник.

Одредбом члана 5. ст. 1. и 2. исте одлуке прописано је да накнаду за коришћење изграђеног јавног грађевинског земљишта и осталог грађевинског земљишта у државној својини плаћа власник објекта, а изузетно, накнаду плаћа носилац права коришћења на објекту, односно посебном делу објекта, а ако је објекат, односно посебни део објекта дат у закуп, накнаду плаћа закупац објекта, односно дела објекта.

Одредбом члана 60. став 1. Закона о државном премеру и катастру (“Службени гласник РС” бр. 72/09...108/10) прописано је да се својина и друга стварна права на непокретностима стичу, преносе и ограничавају уписом у катастар непокретности (конститутивност уписа), а престају брисањем уписа.

Уговором о давању на привремено коришћење, управљање и одржавање непокретности у власништву Републике Србије од 22.07.2009. године, чији је пречишћен текст садржан у списима предмета, у члану 1. одређено је да је Република Србија власник и корисник непокретности које су намењене за смештај страних дипломатско-конзуларних представништава, дипломатских и других страних

представника, трговинских и других представништава и представника у Републици Србији, чији је списак саставни део тог уговора, те да се на основу закључка Владе 05 бр. 00-295/2009-02 од 16.07.2009. године тужиоцу дају на привремено коришћење, управљање и одржавање без права располагања, осим давања у закуп као и без уписа права коришћења у јавне књиге, непокретности у власништву Републике Србије.

Како се право коришћења, сагласно члану 60. став 1. Закона о државном премеру и катастру стиче уписом у катастар непокретности, а имајући у виду несумњиву чињеницу да је уговором од 22.07.2009. године искључено право тужиоца на упис права коришћења на непокретностима у својини Републике Србије, то, по оцени суда, у конкретном случају није било основа да орган локалне самоуправе тужиоца обавезе на плаћање предметне накнаде за коришћење градског грађевинског земљишта. Напред наведено сагласно је цитираним одредбама прописа на које се и тужени позвао у образложењу оспореног решења, али и правном ставу Управног суда утврђеном на 71. седници свих судија одржаној 04.04.2017. године, према коме друштво за изнајмљивање некретнина коме је Република Србија уговором дала на привремено коришћење, управљање и одржавање непокретности у власништву Републике Србије, намењених за смештај страних представништава без преноса права коришћења и права на располагање, није обвезник накнаде за коришћење грађевинског земљишта, јер није ни носилац права коришћења на објекту нити власник објекта.

Са наведених разлога, налазећи да је оспореним решењем повређен закон на штету тужиоца, Управни суд је одлучио као у ставу I диспозитива пресуде, на основу одредбе члана 42. став 1. Закона о управним споровима. У поновном поступку, тужени орган је дужан да донесе нову, на закону засновану одлуку, при чему је везан правним схватањем суда изнетим у овој пресуди у смислу одредбе члана 69. став 2. Закона о управним споровима.

Одлучујући о захтеву тужиоца за надокнаду трошкова управног спора, Управни суд је нашао да је захтев делимично основан, па је тужиоцу признао трошкове за састав тужбе од стране адвоката у износу од 6.000,00 динара сагласно Тарифном броју 42. Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката ("Службени гласник РС", бр. 121/12 и 99/20), као и трошкове судске таксе за тужбу у износу од 390,00 динара и пресуду у износу од 590,00 динара, према важећој Таксној тарифи Закона о судским таксама ("Сл.гласник РС" бр. 28/94...95/18). Са тих разлога, суд је на основу чл. 66. и 67. Закона о управним споровима и чл. 150. и 153. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", бр. 72/11...18/20), који се сходно примењују на основу члана 74. Закона о управним споровима, одлучио као у ставу II диспозитива решења. На овај износ тужиоцу је, сагласно одредбама члана 277. став 1. и члана 324. Закона о облигационим односима ("Службени лист СРЈ бр. 29/78...57/89 и "Службени лист СРЈ бр. 31/93...44/99), досуђена законска затезна камата у складу са одредбом члана 3. Закона о законској затезној камати ("Службени гласник РС" бр. 119/12), и то од дана истека рока за добровољно испуњење обавезе, која у овом случају износи 15 дана од дана пријема пресуде од стране туженог органа, па до исплате. Суд тужиоцу није досудио трошкове за састав тужбе преко досуђеног до траженог износа, будући да исти нису опредељени у складу са важећом Адвокатском тарифом.

Суд није посебно одлучивао о захтеву тужиоца да изрекне новчану казну руководиоцу органа због непоступања по пресуди. Ово са разлога што решење о новчаном кажњавању руководиоца органа, у смислу одредбе члана 75. став 2. Закона о управним споровима, суд доноси по службеној дужности а не по захтеву странке.

**ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ**  
**Дана 23.04.2021. године, 19 У 19204/19**

**Записничар**  
**Марија Јосифов Алимпијевић,с.р.**

**Председник већа-судија**  
**Жељко Шкорић,с.р.**

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

**БТ**