



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
УПРАВНИ СУД
Одељење у Новом Саду
III-5 У. 1997/20
Дана 09.03.2023. године
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу судија: Гордана Сукновић Бојација, председник већа, Јасмина Савић и Јелена Искић, чланови већа, уз учешће судског саветника Марине Ивковић, записничара, одлучујући у управном спору по тужби тужиоца АА из ..., .., кога заступа Мирко Керац, адвокат из Новог Сада, Грчкошколска б, ради поништаја решења туженог ПОКРАЈИНСКОГ СЕКРЕТАРИЈАТА ЗА ОБРАЗОВАЊЕ, ПРОПИСЕ, УПРАВУ И НАЦИОНАЛНЕ МАЊИНЕ - НАЦИОНАЛНЕ ЗАЈЕДНИЦЕ, Нови Сад број 128-465-37/2019-02 од 27.12.2019. године, уз учешће заинтересованог лица ЈП "Србијагас" Нови Сад, у предмету експропријације, након одржане усмене, јавне расправе дана 09.03.2023. године у нејавној седници већа одржаној 09.03.2023. године, донео је

П Р Е С У Д У

ОДБИЈА СЕ тужба тужиоца у делу за поништај става 1. диспозитива решења Покрајинског секретаријата за образовање, прописе, управу и националне мањине - националне заједнице, Нови Сад број 128-465-37/2019-02 од 27.12.2019. године.

Тужба **СЕ УВАЖАВА, ПОНИШТАВА** решење Покрајинског секретаријата за образовање, прописе, управу и националне мањине - националне заједнице, Нови Сад број 128-465-37/2019-02 од 27.12.2019. године у ставу 2. и 3. диспозитива и предмет у том делу **ВРАЋА** надлежном органу на поновно одлучивање.

ОБАВЕЗУЈЕ СЕ тужени Покрајински секретаријат за образовање, прописе, управу и националне мањине - националне заједнице, Нови Сад, да тужиоцу АА из ..., .., на име накнаде трошкова управног спора исплати износ од 17.870,00 динара, са законском затезном каматом од дана истека рока за добровољно извршење до исплате, у року од 15 дана од дана пријема пресуде.

Образложење

Оспореним решењем ставом 1. одбијена је као неоснована, жалба тужиоца изјављена против решења Градске управе за имовину и имовинско-правне послове Града Новог Сада бр. XXV-463-278/2019 од 05.11.2019. године; ставом 2. диспозитива оспореног решења усвојен је захтев тужиоца за накнаду трошкова састављања жалбе у износу од 33.000,00 динара и ставом 3. обавезано ЈП "Србијагас" Нови Сад да исплати

тужиоцу 33.000,00 динара на име трошкова поступка у року од 15 дана од дана пријема решења. Решењем Градске управе за имовину и имовинско-правне послове Града Новог Сада бр. XXV-463-278/2019 од 05.11.2019. године ставом 1. диспозитива усвојен је предлог ЈП “Србијагас” Нови Сад, Народног фронта 12 за непотпуну експропријацију непокретности установљавањем права службености пролаза у циљу изградње транспортног гасовода ГРЧ Футог до ГМРС Беочин на парцели број ..., њива 2. класе површине 01ха 20а 87м², у делу од 1268/12087 дела (12а и 68м²) парцеле, као послужног добра, уписаној у Лист непокретности број ... КО ..., власништво тужиоца, у целисти; ставом 2. диспозитива решења за корисника непотпуне експропријације непокретности установљавањем права службености пролаза одређена је Република Србија, а за потребе ЈП “Србијагас” Нови Сад; ставом 3. одређено је да је јавни интерес за непотпуну експропријацију установљавањем права службености пролаза из става 1. диспозитива утврђен решењем Владе Републике Србије 05 број 465-7248/2019 од 18.07.2019. године (“Службени гласник РС” број 51/19); ставом 4. диспозитива право службености се установљава као трајно право на делу од 1268/12087 дела (12а и 68м²) парцеле број ... укупне површине од 01ха 20а 87м² КО ... као послужног добра и као такво се по захтеву ЈП “Србијагас” Нови Сад уписује у теретни лист Листа непокретности за предметно земљиште, на основу правноснажног решења о непотпуној експропријацији непокретности установљавањем права службености пролаза. Ставом 5. диспозитива забрањује се коришћење земљишта на коме је установљено право трајне службености за засаде и биљне културе са дубоким кореном (воће, дрвеће и сл.) и изградњу објеката, осим на прописаној удаљености у складу са чланом 14. Правилника о условима за несметан и безбедан транспорт природног гаса гасоводима притиска већег од 16 бара (“Службени гласник РС” бр. 37/13 и 87/15) и ставом 6. диспозитива обавезан је корисник непотпуне експропријације да у року од 15 дана од дана правноснажности решења о установљавању службености пролаза поднесе писмену понуду о облику и висини накнаде за установљено право службености пролаза.

У тужби, поднетој Управном суду дана 29.01.2020. године, тужилац оспорава законитост решења туженог из свих законом прописаних разлога. Истиче да је изрека решења супротна образложењу и утврђеним чињеницама које су погрешно и непотпуно утврђене, због чега се оспорено решење не може испитати. Наводи је да је нејасно како је могуће да у се поступку непотпуне експропријације установљава трајно право, јер је оно могло евентуално бити установљено само у поступку потпуне експропријације у складу са Законом о експропријацији. У тужби даље хронолошки излаже поступак пред првостепеним органом и наводи да у конкретном случају није постојао законски основ за установљавање права трајне службености на основу непотпуне експропријације, указујући на одредбу члана 5. Закона о експропријацији којом је прописано да се експропријацијом може установити и службеност на непокретности или закуп на земљишту на одређено време (непотпуна експропријација). Тужилац истиче да је тужени пропустио да реши о трошковима првостепеног поступка које је тужилац односно његов пуномоћник определио трошковником, те да је тужени био дужан да донесе решење којим ће одлучити о целокупним трошковима поступка или да у истом наведе да ће о трошковима одлучити посебним закључком. Такође указује да предлагач експропријације тужиоцу није доставио оверен извод из одговарајућег планског акта донетог у складу са Законом, како је то прописано одредбом члан 27. став 1. тачка 2. Закона о експропријацији. Истиче да

оспорено решење нема образложење нити правну оцену доказа у складу са одредбом члана 141. Закона о општем управном поступку. Предлаже да суд поништи оспорено решење и усвоји жалбу тужиоца као и захтев за накнаду целокупних трошкова првостепеног и другостепеног поступка или укине решење туженог органа и предмет врати на поновно одлучивање, а туженог обавезе да му надокнади трошкове управног поступка и управног спора са законском затезном каматом од пресуђења до исплате.

Тужени је у одговору на тужбу навео да тужилац претежно понавља наводе из жалбе који су цењени оспореним решењем. Истиче да у односу на навод који се односи на одлучивање о трошковима поступка којим се указује да је трошак другостепеног управног поступка издатак за састав жалбе усвојен оспореним решењем из разлога садржаних у образложењу истог, а да трошкови првостепеног поступка нису део поступка по жалби већ о истима одлучује поступајући првостепени орган. Сматра да се не може применити члан 87. став 3. Закона о општем управном поступку јер другостепени орган није сам решио управну ствар већ је мериторно одлучио о жалби тако што је исту одбио. Предложио је да суд тужбу одбије као неосновану.

Заинтересовано лице је у одговору на тужбу оспорило у целости наводе из тужбе истичући да је целокупан поступак спроведен у складу са Законом. Објашњава да су Законом дефинисане две врсте непотпуне експропријације, службеност на непокретности или закуп на непокретности на одређено време, који је могућ само у случају кад ће се земљиште користити ограничено време до 3 године највише, а да се стварне службености могу стећи Уговором, одлуком суда или другог надлежног органа што је конкретном случају корисник експропријације тражио од поступајућег органа, да донесе решење којим се установљава право трајне службености пролаза. Супротно наводима тужбе сматра да је решење донето након законито спроведеног поступка, да садржи комплетно чињенично стање и доказе на основу којих је утврђено, те да је диспозитив оспореног решења у складу са образложењем истог. Сматра и да су неосновани наводи да није одлучено о трошковима целокупног поступка јер је тужени оспореним решењем усвојио захтев за накнаду трошкова састава жалбе, а првостепени орган решењем од 10.02.2020. године уважио захтев за накнаду трошкова на име правног заступања у износу од 42.250,00 динара. Указао је да је уз предлог за непотпуну експропријацију поднео све потребне исправе које су су тужиоцу достављене уз списе предмета. Појашњава да Плански документ доноси скупштина јединице локалне самоуправе и да се исти излаже на јавни увид и оглашава у дневном и локалном листу, те да су и у том смислу наводи везани за достављање тужиоцу плана неосновани. Предложио је да суд донесе пресуду којом ће одбити тужбу тужиоца као и захтев за накнаду трошкова првостепеног и другостепеног управног поступка и захтев за накнаду трошкова управног спора.

Пошто се у овој управној ствари ради о двостраначком предмету у ком је јавна расправа обавезна, у смислу члана 34. став 2. Закона о управним споровима („Службени гласник РС”, број 111/09), суд је 09.03.2023. године, одржао усмену јавну расправу на коју су приступили тужилац и његов пуномоћник, пуномоћник заинтересованог лица, а тужени није приступио, изостанак није оправдао, нити је тражио одлагање расправе.

Пуномоћник тужиоца је на усменој јавној расправи изјавио да остаје у свему код поднете тужбе, и истакао да је потпуно нејасно како је могуће да се у поступку непотпуне експропријације установи трајно право, јер је то у супротности са одредбом члана 5. Закона о експропријацији, као и да заинтересовано лице није доставило сву потребну документацију, у конкретном случају оверени извод из одговарајућег планског акта. Трошкове је тражио по приложеном трошковнику.

Пуномоћник заинтересованог лица је у свему остао код навода из одговора на тужбу и предлога да суд тужбу одбије као неосновану и да свака странка сноси своје трошкове.

Оцењујући законитост оспореног решења у границама захтева из тужбе, у смислу одредбе члана 41. став 1. Закона о управним споровима („Службени гласник РС”, број 111/09), ценећи наводе тужбе и одговора на тужбу туженог и заинтересованог лица и целокупне списе ове управне ствари, Управни суд је нашао да је тужба делимично основана.

Из списка предмета и образложења оспореног решења произилази да је решењем Градске управе за имовину и имовинско правне послове Града Новог Сада од 05.11.2019. године, усвојен предлог ЈП “Србијагас” Нови Сад за непотпуну експропријацију непокретности установљавањем права службености пролаза у циљу изградње транспортног гасовода ГРЧ Футог до ГМРС Беочин на парцели број ..., њива 2. класе површине 01ха 20а 87м2, у делу од 1268/12087 дела (12а и 68м2) парцеле, као послужног добра, уписаној у Лист непокретности број ... КО ..., у својини тужиоца, да је јавни интерес за непотпуну експропријацију утврђен решењем Владе Републике Србије од 18.07.2019. године. Право службености је установљено као трајно право, на делу предметне парцеле као послужног добра и као такво ће се по захтеву ЈП “Србијагас” уписати у теретни лист листа непокретности за предметно земљиште на основу правноснажног решења о непотпуној експропријацији непокретности установљавањем права службености пролаза. Ожалбеним решењем забрањује се коришћење земљишта на коме је установљено право трајне службености за засаде и биљне културе са дубоким кореном и изградњу објеката осим на прописаној удаљености у складу са чланом 14. Правилника о условима за несметан и безбедан транспорт природног гаса гасоводима притиска већег од 16 бара. Уз предлог је поднет Препис листа непокретности број ... КО ..., Решење Владе Републике Србије 05 број 465-7248/2019 од 18.07.2019. годин о утврђеном јавном интересу за непотпуну експропријацију непокретности установљавањем права службености пролаза гасовода, Информација о локацији број 143-353-32/2019-04 од 25.03.2019. године и Гаранција ... а.д. Београд. Према Информацији о локацији Просторним планом подручја посебне намене инфраструктурног коридора транспортног гасовода Футог-Беочин, са елементима детаљан регулације (“Службени лист АПВ” бр. 60/18 и 2/19”) предметно земљиште је предвиђено за непотпуну експропријацију непокретности установљавањем права службености пролаза у циљу изградње транспортног гасовода ГРЧ Футог до ГМРС Беочин. На усменој расправи одржаној 25.09.2019. године тужилац се противио поднетом предлогу из разлога што је у питању најквалитетније земљиште на подручју ... и што од прихода за коришћење тог земљишта тужилац издржава себе и своју породицу. У поступку је истакао и да није јасно на који период

предлагач предлаже установљивање службености пролаза, као и да није приложен одговарајући плански акт. Разматрајући поднети предлог и приложене исправе првостепени орган је донео решење позивајући се на одредбе члана 5, 65. став 1. и 67. Закона о експропријацији и навео да ће се по правноснажности решења регулисати питање накнаде за установљивање службености пролаза, те да ће о поднетом захтеву за накнаду трошкова поступка, одлучити посебним решењем. Ценећи наводе жалбе о томе да није јасно одређено трајање установљене службености и да није предлагач доставио оверен извод из одговарајућег планског акта чиме је повређен члан 27. став 1. тачка 2. Закона о експропријацији, тужени је указао да је ожалбено решење донето применом члана 5. Закона о експропријацији којим је прописано да се може установити службеност на непокретности или закуп на одређено време, из чега произилази да се службеност експропријацијом установљава на свим непокретностима и да има трајни карактер, а да је у поступку утврђено да је предметна непокретност обухваћена планским основом јавног интереса за предметну непотпуну експропријацију и то Просторним планом подручја посебне намене инфраструктурног коридора транспортног гасовода Футог-Беочин са елементима детаљне регулације објављене у "Службеном листу АПВ" бр. 60/18 и 2/19. Одлучујући о трошковима поступка на име састава жалбе тужени орган је навео да је поступак експропријације формализован и да подразумева низ процесних радњи и тумачења различитих правних аката, због чега сматра да је правно заступање било оправдано и нужно без обзира на резултат поступка, позивајући се на одредбу члана 36. Устава Републике Србије ("Службени гласник РС" бр. 98/2006), због чега закључује да се у наведеном поступку не може прихватити као логично тумачење одредбе члана 85. став 3. и 4. Закона о општем управном поступку, које би довело да у поступку експропријације који је окончан усвајањем предлога, власник коме се одузима или ограничава право својине сноси трошкове поступка, а да је интенција законодавца била да одредебу члана 33. Закона о експропријацији формулише безусловно, јер би у супротном у одредбу био унет услов да се супсидијарно примењују одредбе Закона о општем управном поступку. На основу наведеног жалба тужиоца је одбијена и решење донето као у диспозитиву.

Одредбом члана 5. став 1. Закона о експропријацији ("Службени гласник РС" "Сл. гласник РС", бр. 53/95, "Сл. лист СРЈ", бр. 16/2001 - одлука СУС и "Сл. гласник РС", бр. 20/2009, 55/2013 - одлука УС и 106/2016 - аутентично тумачење) прописано је да се експропријацијом може да установити и службеност на непокретности или закуп на земљишту на одређено време (непотпунa експропријација). Ставом 2. истог члана прописано је да се закуп може да установити само у случају када ће се земљиште, с обзиром на сврху за коју се закуп предлаже, користити ограничено време, а највише до три године (за истраживање рудног и другог блага, коришћење каменолома, вађење глине, песка и шљунка, закуп природних добара за стављање под заштиту и сл.)

Одредбом члана 27. Закона о експропријацији прописано је да се уз предлог за експропријацију подноси: 1) извод из катастра непокретности или других јавних књига у којима се уписују права на непокретностима, који садржи податке о непокретности за коју се предлаже експропријација; 2) оверен извод из одговарајућег планског акта донетог у складу са прописима, а ако такав плански акт не постоји у случају експропријације ради прибављања непокретности неопходних за обезбеђење неновчаног улога Републике Србије у привредно друштво у смислу члана 20. став 3.

овог закона - извод из уговора о заједничком улагању, односно заједничком оснивању привредног друштва; 3) доказ да је, у складу са овим законом, утврђен јавни интерес за експропријацију.

Имајући у виду цитиране законске одредбе и утврђене чињенице, правилно је, по оцени суда, тужени орган ставом 1. диспозитива оспореног решења одбио жалбу тужиоца поднету против првостепеног решења од 05.11.2019. године, дајући за своју одлуку довољне и на закону засноване разлоге које, као правилне, прихвата и овај суд. Ово стога што је правилна оцена туженог органа да је првостепени орган ожалбеним решењем без повреде правила поступка прописаних Законом о експропријацији усвојио предлог ЈП “Србијас” Нови Сад за непотпуну експропријацију непокретности установљавањем права службености пролаза у циљу изградње транспортног гасовода ГРЧ Футог до ГМРС Беочин, на парцели у својини тужиоца. Увидом у Информацију о локацији, која се у смислу одредбе члана 53. Закона о планирању и изградњи, доноси на основу планског акта, утврђено је да је предметна непокретност обухваћена планским основом јавног интереса за предметну непотпуну експропријацију и то Просторним планом подручја посебне намене инфраструктурног коридора транспортног гасовода Футог-Беочин са елементима детаљне регулације, који је објављен у “Службеном листу АПВ” бр. 60/18 и 2/19, због чега су неосновани наводи тужиоца да је решење првостепеног органа донето на основу непотпуне документације. Надаље одредбом члана 5. став 1. у вези одредбе члана 65. став 1. Закона о експропријацији, дефинисана је непотпуна експропријација у облику два правна института и то службености на непокретности у сврху пролаза, превоза, црпљења воде, постављања објеката за пренос електричне енергије и друге службености, или закупа на земљишту на одређено време, док је ставом 2. истог члана, прописано да се трајање закупа може установити највише до три године. Из наведених разлога, нису основани наводи тужбе да право службености на непокретности мора бити утврђено на одређено време. Са свих изнетих разлога, суд је, у складу са чл. 40. ст.2. Закона о управним споровима, донео одлуку као у ставу 1. диспозитива пресуде.

Међутим, по оцени Управног суда, полазећи од одредбе члана 85. став 6. Закона о општем управном поступку (“Службени гласник РС” бр. 18/16 и 95/18) којом је прописано да ако жалба буде одбачена или одбијена или жалилац одустане од жалбе, трошкове другостепеног поступка сноси жалилац, и да ако жалба буде усвојена, трошкове другостепеног поступка сноси орган који је одлучивао у првом степену, није јасан закључак туженог органа да тужиоцу припадају трошкови жалбеног поступка са позивом на одредбе члана 36. Устава Републике Србије и члана 33. Закона о експропријацији. Ово стога, јер је списима предмета приложено решење број XXV-463/278/19 од 10.02.2020. године којим је тужиоцу утврђено право на накнаду трошкова правног заступања у првостепеном поступку у складу са одредбом члана 84. Закона о општем управном поступку, да је оспореним решењем жалба одбијена, а досуђени трошкови жалбеног поступка супротно наведеној одредби члана 85. став 6. Закона о општем управном поступку. Наиме, чињеница да је одбијена жалба не указује на повреду права из члана 36. став 2. Устава Републике Србије, будући да се наведеном одредбом првенствено јемчи право на двостепеност у одлучивању, односно да се пред органом више инстанце испита законитост првостепене одлуке, тако да се супротно ставу туженог наведеном одредбом не регулише питање права на правну помоћ из

члана 67. Устава Републике Србије, нити је наведена одредба Устава Републике Србије у вези са трошковима управног поступка, који су регулисани одредбама члана 84. до 88. Закона о општем управном поступку.

Са изнетих разлога, Управни суд је применом одредбе члана 40. став 2. у вези са чланом 42. став 1. Закона о управним споровима, одлучио као у ставу 2. диспозитива пресуде, с тим што су примедбе суда изнете у овој пресуди, обавезне за тужени орган у смислу одредбе члана 69. став 2. истог Закона.

Одлучујући о предлогу тужиоца да суд реши управну ствар у спору пуне јурисдикције, суд налази да природа ове управне ствари не пружа поуздан основ за то у смислу одредбе члана 43. Закона о управним споровима, и да је економичније и целисходније да учињене повреде правила управног поступка због којих су поништени став 2. и 3. оспореног решења, тужени орган отклони у поновном поступку одлучивања.

Разматрајући захтев тужиоца за накнаду трошкова управног спора, Управни суд је, на основу одредби члана 66. и 67. Закона о управним споровима и члана 153. став 1. и 154. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС" бр. 72/11...18/20), које се сходно примењују у смислу одредбе члана 74. Закона о управним споровима, ставом 2. диспозитива обавезао тужени орган да тужиоцу накнади трошкове управног спора на име састава тужбе у износу од 16.500,00 динара, сагласно Тарифним броју 43. Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката ("Службени гласник РС", 121/2012 и 37/21) и судске таксе на тужбу у износу од 390,00 динара и на пресуду у износу од 980,00 динара у складу са бројем 28. и 29. таксене тарифе Закона о судским таксама ("Службени гласник РС" бр. 28/94...95/18), укупно 17.870,00 динара, са законском законском затезном каматом од дана истека рока за добровољно извршење до коначне исплате, у складу са чл. 277. став 1. Закона о облигационим односима („Службени лист СФРЈ“, бр. 29/78...57/89, „Службени лист СРЈ“, бр. 31/93...44/99 и "Службени гласник РС" број 18/20). Преко досуђеног износа на име састава тужбе суд тужиоцу није досудио тражене трошкове јер нису опредељени у складу са наведеном Тарифом, као ни трошкове у износу од 18.000,00 динара тражене на име увида и разматрања списка налазећи да тај трошак није био потребан ради вођења овог управног спора, у смислу члана 154. став 1. Закона о парничном поступку. На основу наведеног, одлучено је као у ставу 3. диспозитива пресуде.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ
Дана 09.03.2023. године, III-5 У. 1997/20

Записничар
Марина Ивковић, с.р.

Председник већа-судија
Гордана Сукновић Бојација, с.р.

За тачност отправка
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић

ТП