



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА**  
**УПРАВНИ СУД**  
**18 У 21126/18**  
**Дана 21.10.2022. године**  
**Б Е О Г Р А Д**

### **У ИМЕ НАРОДА**

Управни суд, у већу састављеном од судија Зорице Китановић, председника већа, Елене Петровић и Јелице Пајовић, чланова већа, са судским саветником Јеленом Деспотовић, као записничарем, у управном спору по тужбама тужилаца АА и ББ, обоје из ..., ..., општина ..., изјављеним против туженог органа Републичког геодетског завода, ради поништаја решења број 952-02-22-7435/2016 од 17.10.2018. године, уз учешће заинтересованог лица Фонда за развој Републике Србије, Ниш, Булевар Немањића бр. 14А, у правној ствари забележбе хипотекарне продаје, након одржане усмене расправе дана 18.10.2022. године, у нејавној седници већа одржаној дана 21.10.2022. године, донео је

### **П Р Е С У Д У**

Тужба **СЕ УВАЖАВА, ПОНИШТАВА** решење Републичког геодетског завода број 952-02-22-7435/2016 од 17.10.2018. године и предмет **ВРАЋА** надлежном органу на поновно одлучивање.

**ОДБИЈА СЕ** захтев тужилаца за накнаду трошкова управног спора.

### **Образложење**

Оспореним решењем, тачком првом диспозитива, спајају се у један поступак одлучивања следећи поступци: поступак по жалби АА из ..., општина ..., изјављеној на решење Републичког геодетског завода - Службе за катастар непокретности Осечина број 952-02-13-4/2015Ц од 24.04.2015. године и поступак по жалби ББ из ..., општина ..., изјављеној на решење Републичког геодетског завода - Службе за катастар непокретности Осечина број 952-02-13-4/2015Ц од 24.04.2015. године. Тачком другом диспозитива наведеног решења одбијају се, као неосноване, жалбе АА из ..., општина ... и ББ из ..., општина ..., изјављене на решење Републичког геодетског завода-Службе за катастар непокретности Осечина број 952-02-13-4/2015Ц од 24.04.2015. године. Наведеним првостепеним решењем од 24.04.2015. године, тачком првом диспозитива, дозвољава се у Листу непокретности број ... КО Царина : забележба хипотекарне продаје због неизмирених новчаних потраживања хипотекарног

повериоца Фонда за развој Републике Србије, Булевар Немањића 14а. Ниш, према дужнику (кориснику кредита) АА из ..., село ..., власнику ВВ, ..., матични број: ..., по основу Уговора о инвестиционом кредиту бр. 7205 од 08.06.2006. године и заложне изјаве Ов. бр. 542/06 која је оверена у Општинском суду у Осечини дана 09.06.2006. године. Овлашћује се хипотекарни поверилац Фонд за развој Републике Србије, да када решење постане правноснажно, али не пре истека рока од 30 дана од дана издавања решења, може као хипотекарни поверилац у своје име продати непокретност, у складу са одредбама Закона о хипотеци. Забрањује се продаја хипотековане непокретности од стране власника, у корист хипотекарног повериоца Фонда за развој Републике Србије, Булевар Немањића број 14а. Ниш, матични број: 07904959 на непокретности означеној у А листу и то: кат. парцела ..., површине 2115 м<sup>2</sup>, воћњак IV класе, кат. парцела ..., површине 72 м<sup>2</sup>, земљиште под зградом-објектом; кат. парцела ..., површине 500 м<sup>2</sup>, земљиште уз зграду-објекат; Забележба хипотекарне продаје због неизмирених новчаних потраживања хипотекарног повериоца Фонда за развој Републике Србије, Булевар Немањића број 14а. Ниш, према дужнику (кориснику кредита), АА из ..., село ..., власнику ВВ, ..., матични број: ..., по основу Уговора о инвестиционом кредиту бр. 7205 од 08.06.2006. године и заложне изјаве Ов. бр. 542/06 која је оверена у Општинском суду у Осечини дана 09.06.2006. године. Овлашћује се хипотекарни поверилац Фонд за развој Републике Србије, да када решење постане правноснажно, али не пре истека рока од 30 дана од дана издавања решења, може као хипотекарни поверилац у своје име продати непокретност, у складу са одредбама Закона о хипотеци. Забрањује се продаја хипотековане непокретности од стране власника, у корист хипотекарног повериоца Фонда за развој Републике Србије, Булевар Немањића број 14а, Ниш, матични број: 07904959 на непокретности означеној у В листу-први део и то: Породичне стамбене зграде бр. 1, површине у габариту 72 м<sup>2</sup>, изграђена на к.п. бр. ... Тачком другом диспозитива одређено је да је упис у катастру непокретности из тачке прве овог диспозитива извршен даном доношења овог решења. Тачком трећом диспозитива наведеног решења одређено је да се у Г лист уписује забележба ради чињења видљивим да решење није коначно. Тачком четвртм диспозитива наведеног решења обавезује се лице из тачке прве овог диспозитива да у року од 15 дана од дана достављања овог решења уплати републичку административну таксу за захтев у укупном износу од 290,00 динара на жиро рачун ближе одређен диспозитивом првостепеног решења, а доказ о уплати достави Служби за катастар непокретности Осечина. Тачком петом диспозитива наведеног решења обавезује се лице из тачке прве овог диспозитива да у року од 15 дана од дана достављања овог решења, под претњом принудне наплате, уплати таксу за пружање услуга РГЗ-а у износу од 3.356,00 динара на жиро рачун Службе за катастар непокретности ближе означен у диспозитиву, а доказ о уплати достави истој служби.

Тужбама поднетим Управном суду дана 21.11.2018. године, поштом препоручено, које тужбе су заведене у предметима под пословним бројевима У 21126/18 и у 21136/18 а које су идентичне садржине, тужиоци оспоравају законитост решења туженог органа са свих законом прописаних разлога. Сматрају да су пружили све потребне доказе који указују на оправданост њихових тврдњи, као и да је тужени орган без основа извршио спајање жалби тужилаца изјављених против првостепеног решења, те да тужени није имао ниједан разлог осим паушалне оцене да одбије жалбе тужилаца. Указују да у свему остају код ранијих навода из поднетих жалби, с тим што још једном додају да је тужени намерно или ненамерно заменио тезе односно избегао да правилно протумачи разлоге жалбе и конкретно чињенично стање, вешто се

скривајући иза наводних одредаба, тврдећи да наводи жалбе тужилаца не представљају предмет ожалбеног поступка и да нису од утицаја на другостепено одлучивање. Сматрају да је тужени орган оставивши на снази првостепено решење директно одговоран за незавидан положај и оштећење тужилаца због разлога који су наведени у тужби те сматрају да су њихова права оштећена. Са свих наведених разлога, предлажу да суд тужбе уважи, поништи оспорено решење, као и да обавезе тужени орган да тужиоцима исплати трошкове спора колико исти буду износили до окончања поступка све у року од 15 дана под претњом принудног извршења.

Тужени орган је у одговорима датим за обе тужбе појединачно остао у свему при разлозима изнетим у образложењу оспореног решења и предложио да суд тужбе одбије, као неосноване.

Како се у конкретном случају у предметима Управног суда У 21126/18 и У 21136/18 формираним по посебним тужбама овде тужилаца оспорава законитост истог решења туженог органа Републичког геодетског завода, број 952-02-22-7435/2016 од 17.10.2018. године, то је Управни суд у смислу одредбе члана 238. Закона о парничном поступку на чију сходну примену упућује одредба члана 74. Закона о управним споровима, спојио поступке по овим тужбама ради заједничког одлучивања, а поступак се наставља у предмету Управног суда заведеном под пословним бројем 18 У 21126/18.

Заинтересовано лице Фонд за развој Републике Србије, Ниш, до дана одржавања усмене јавне расправе није доставило суду одговор на тужбу.

Управни суд је дана 18.10.2022. године, одржао усмену јавну расправу, применом одредбе члана 34. став 2. Закона о управним споровима („Службени гласник РС” број 111/09), којом је прописано да је расправа обавезна ако су у управном поступку учествовале две или више странака са супротним интересима. Усмена јавна расправа је одржана у одсуству свих уредно позваних странака. Наведено имајући у виду одредбу члана 38. став 3. Закона о управним споровима, којом је прописано да ако на усмену расправу не дођу ни тужилац ни тужени, а расправа се не одложи, суд ће расправити спор и без присуства странака.

Одлучујући о поднетој тужби, након одржане усмене јавне расправе, те испитујући законитост тужбом оспореног решења у границама захтева у тужби, у смислу члана 41. Закона о управним споровима, Управни суд је оценом навода тужбе, одговора туженог на тужбу и списка предмета проведеног управног поступка које је тужени доставио уз одговор на тужбу, оценио да је тужба основана.

Према разлозима из образложења оспореног решења и стања у списима ове управне ствари, произлази да је Фонд за развој Републике Србије, Ниш, поднео Служби за катастар непокретности Осечина захтев за упис забележбе хипотекарне продаје на непокретностима наведеним у тачки првој диспозитива првостепеног решења. Као доказ о насталој промени приложио је фотокопију заложне изјаве Ов. бр. 542/06 од 09.06.2006. године, фотокопију уговора о инвестиционом кредиту бр. 7205 од 08.06.2006. године, копију прве опомене, копију опомене о продаји непокретности, доказе да су прва опомена и опомена о продаји непокретности послате дужнику и заложном дужнику и изјаву да дужник до 02.04.2015. године није измирио дуг. По спроведеном поступку утврђено је да приложене исправе испуњавају услове из члана 84., 85., 86., 87. и 88. Закона о државном премеру и катастру ("Службени гласник РС", бр. 72/09, 18/10, 65/13 и 15/15-УС) те је одлучено као у диспозитиву првостепеног решења. Против првостепеног решења посебне жалбе су поднели АА из ... и ББ из ... Имајући у виду чињеницу да је првостепени орган донео решење у предметној

управној ствари, на коју су изјављене одвојене жалбе, као и чињеницу да је код првостепеног органа формиран један предмет, али за одлучивање о две жалбе, то је донета одлука као у тачки првој диспозитива оспореног решења, ради истовременог одлучивања по поднетим жалбама, а све у складу са одредбом члана 117. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", бр. 30/10). Разматравши наводе жалби, тужени орган је утврдио да је правилно поступио првостепени орган када је дозволио упис забележбе хипотекарне продаје на предметној непокретности. Тужени орган је утврдио да су испуњени услови из цитиране одредбе чл. 31. став 1. Закона о хипотеци ("Службени гласник РС", бр. 115/2005), имајући у виду да је хипотекарни поверилац, уз захтев за упис забележбе хипотекарне продаје доставио првостепеном органу све исправе прописане одредбом члана 31. став 1. Закона о хипотеци ("Службени гласник РС", бр. 115/2005), и то изјаву да дужник није измирио дуг од 02.04.2015. године, фотокопију прве опомене о покретању поступка вансудског намирења од 03.09.2014. године, послате АА из ..., са фотокопијом повратнице бр. 000120544, фотокопију опомене о продаји непокретности од 15.10.2014. године, послату АА из ..., са фотокопијом повратнице бр. 000875612, фотокопију заложне изјаве, оверене пред Општинским судом у Осечини, дана 09.06.2006. године под Ов. бр. 542/06. Ценећи жалбене наводе жалиоца АА из ..., да потписан Уговор о кредиту и заложна изјава не обезбеђују законску и уставну дозволу продаје нити уписа вансудске хипотеке, која није уписана приликом израде катастра непокретности, а која није одређена решењем на које жалилац улаже ову жалбу, тужени орган је утврдио да су исти неосновани, с обзиром на то да је предмет овог поступка упис забележбе хипотекарне продаје на предметној непокретности, а да је, увидом у Г-лист непокретности бр. ... КО Царина, од стране овог органа утврђено да је на катастарској парцели бр. ... и на породичној стамбеној згради бр. 1, утврђено на кат. парцели бр. ... уписана извршна вансудска хипотека првог реда, у корист Фонда за развој Републике Србије, а на основу заложне изјаве Ов бр. 542/06 од 09.06.2006. године и Уговора о инвестиционом кредиту бр. 7205, те да је као дан уписа означен 09.06.2006. године. Ценећи жалбене наводе АА из ... да је као корисник кредита вратио скоро цео дуг, тако да се хипотека која има много већу вредност од остатка дуговања не може уписати у том износу, овај орган је утврдио да су исти беспредметни, јер не представљају предмет овог поступка. Ценећи жалбене наводе жалиоца ББ из ... да на непокретности која је предмет наведеног решења има сувласништво веће од половине, по основу улагања у изградњу објекта и по основу брачне тековине, јер је у законитом браку са носиоцем власништва, АА и да је предметна непокретност грађена у току њиховог брака, те да из тог разлога њен део не може бити изложен продаји од стране хипотекарног повериоца, јер она није потписала заложну изјаву нити Уговор о кредиту, овај орган је утврдио да исти нису од утицаја, имајући у виду да је, увидом у лист непокретности бр. ... КО Царина од 16.04.2015. године овај орган утврдио да је на кат. парцели бр. ...-земљишту под зградом-објектом, површине 72м<sup>2</sup>, земљишту уз зграду-објекат, површине 500м<sup>2</sup>, воћњаку IV класе, површине 2115м<sup>2</sup>, као и на породичној стамбеној згради бр. 1, изграђеној на кат. парцели бр. ..., као носилац права својине уписан АА из ..., са обимом удела 1/1, а да је чланом 125. став 1. Закона о државном премеру и катастру ("Службени гласник РС", бр. 72/09, 18/10, 65/2013 и 15/2015-Одлука УС), прописано да је за одлучивање о основаности уписа меродавно стање катастра непокретности у тренутку где је захтев за упис примљен. Са свега наведеног тужени орган је донео одлуку као у диспозитиву оспореног решења у складу са чланом 230. став 1. Закона о општем управном поступку.

Чланом 31. став 1. Закона о хипотеци („Службени гласник РС” бр. 115/05), којим је уређено питање забележбе хипотекарне продаје, прописано је да ће поверилац истовремено послати регистру непокретности захтев да се изврши забележба хипотекарне продаје у корист повериоца и: 1) копију опомене о продаји непокретности; 2) копију уговора о хипотеци; 3) изјаву да дужник до тог дана није испунио дуг и 4) доказе да су прва опомена и опомена о продаји послате дужнику и власнику непокретности. Према ставу 2. истог члана, регистар непокретности ће, у року од седам дана од дана пријема захтева за забележбу, извршити забележбу хипотекарне продаје у корист повериоца и доставити повериоцу, дужнику и власнику непокретности решење о забележби хипотекарне продаје. Ставом 3. наведеног члана прописано је да забележба хипотекарне продаје и решење хипотекарне продаје садржи: 1) изричито овлашћење да хипотекарни поверилац, када решење постане правоснажно, али не пре истека рока од 30 дана од дана издавања решења, може као хипотекарни поверилац у своје име продати непокретност, у складу са одредбама овог закона; 2) забрану продаје хипотековане непокретности од стране власника. Ставом 4. наведеног члана закона, прописано је да власник, дужник и поверилац имају право жалбе надлежном органу на решење о забележби хипотекарне продаје у року од 15 дана од дана пријема решења, а ставом 5. да надлежни орган мора донети другостепено решење у року од 15 дана од дана подношења жалбе. Ставом 6. је прописано да ће жалба бити уважена ако дужник или власник достави регистру непокретности неспорне писмене доказе да: 1) потраживање не постоји; 2) хипотека не постоји; 3) потраживање није доспело за наплату; или 4) је дуг исплаћен.

Имајући у виду наведено, основано се, по оцени Управног суда, наводима тужбе указује да је приликом доношења оспореног решења у спроведеном поступку, повређен закон на штету тужилаца.

Наиме, првостепени орган је приликом доношења ожалбеног решења утврдио да исправе достављене уз захтев испуњавају услове прописане Законом о државном премеру и катастру, док је другостепени орган приликом оцене законитости спроведеног поступка оценио да је правилно поступио првостепени орган када је дозволио упис тражене забележбе јер су и по његовој оцени били испуњени сви услови из члана 31. став 1. Закона о хипотеци. Наведено имајући у виду да је хипотекарни поверилац-Фонд за развој Републике Србије, Ниш, уз захтев за упис забележбе хипотекарне продаје који се налази у списима и у који је суд извршио увид доставио првостепеном органу Служби за катастар непокретности Осечина захтев за упис забележбе хипотекарне продаје на непокретностима наведеним у тачки првој диспозитива првостепеног решења, а као доказ о насталој промени приложио је фотокопију заложне изјаве Ов. бр. 542/06 од 09.06.2006. године, копију прве опомене о покретању поступка вансудског намирења и копију опомене о продаји непокретности као и доказе да су прва опомена и опомена о продаји непокретности послате дужнику АА. На самом захтеву за забележбу хипотекарне продаје је сачињена изјава у смислу члана 31. Закона о хипотеци, од стране хипотекарног повериоца Фонда за развој Републике Србије, Ниш, да дужник АА, село ..., до дана слања овог дописа није измирио дуг који има према Фонду по основу Уговора о дугорочном кредиту број 7205 од 08.06.2006. године. Међутим, код чињенице да су прва опомена о покретању поступка вансудског намирења и опомена о продаји непокретности правилно потписане од стране директора Фонда за развој који је по закону овлашћен да представља и заступа овде хипотекарног повериоца, а како се у списима предмета проведеног поступка достављеним од стране туженог органа суду не налази доказ да је

потписник иницијалног акта поднетог првостепеном органу-захтева за забележбу хипотекарне продаје, који садржи дату изјаву-директор сектора правних и опшних послова био овлашћен да у име и за рачун хипотекарног повериоца да изјаву да дужник до дана подношења захтева није испунио дуг, то се достављеним доказима доводи у сумњу правилност спроведеног поступка који је строго формалне природе јер се истим ограничавају стечена права. Осим наведеног, на основу стања у списима ове управне ствари не може се са сигурношћу закључити да су у спроведеном поступку од стране првостепеног органа били испуњени услови за упис забележбе хипотекарне продаје из члана 31. став 1. Закона о хипотеци. Наведено пре свега са разлога што се као доказ у списима предмета не налази копија Уговора о хипотеци који је према цитираном члану једна од неопходних исправа која се прилаже уз захтев за забележбу хипотекарне продаје у корист повериоца а који се дефинише као уговор између власника непокретности и повериоца којим се власник непокретности обавезује да, ако дуг не буде исплаћен о доспелости, поверилац може наплатити своје обезбеђено потраживање из вредности непокретности, на начин прописан законом. Наведено са разлога што дуг доспева у складу са уговором или другим правним основом из кога произлази, а Уговор о хипотеци као самостални уговор нити као део другог уговора који уређује потраживање за чије се обезбеђење издаје се не налази у списима, при чему се орган не позива ни на правни основ чијом применом цени да достављена заложна изјава по форми и садржини одговара уговору о хипотеци. У вези наведеног недостатка копије уговора о хипотеци, захтев за забележбу хипотекарне продаје не прати ни достављена копија Уговора о инвестиционом кредиту број 7205 од 08.06.2006. године, као што то у својим решењима наводе првостепени и тужени орган, иако се исти налази у списима и то без доказа о тренутку када је достављен органу, те се доводи у питање пуноважност правног основа спроведеног поступка уписа који је формалне природе. Осим наведеног, одредбом члана 31. став 4. Закона о хипотеци је прописано да власник, дужник и поверилац имају право жалбе на решење о забележби хипотекарне продаје, а у конкретном случају је другостепени орган одлучивао о основаности жалби изјављених од стране АА али и о жалби изјављеној од стране ББ, његове супруге, што значи да је њену жалбу прихватио као изјављену од овлашћеног лица, у ком случају је жалбу могла да изјави само као један од власника непокретности, а како то и наводи у садржини саме жалбе. Наведено даље доводи у сумњу закључак за одлуку да је дужник АА искључиви власник непокретности, те као такав једини овлашћен за давање заложне изјаве. Имајући у виду да је орган дужан да у поступку потпуно и правилно утврди све чињенице које су од утицаја на законито одлучивање, то дати разлози из образложења оспореног решења не произлазе из стања у списима предмета па је на описани начин, по оцени овог суда, тужени орган у поступку одлучивања поводом изјављене жалбе повредио правила поступка прописана одредбом члана 199. став 2. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ” бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС” бр. 30/10), којим је поред осталог прописано да образложење решења садржи: кратко излагање захтева странака, утврђено чињенично стање, по потреби и разлоге који су били одлучни при оцени доказа, разлоге због којих није уважен који од захтева странака, правне прописе и разлоге који с обзиром на утврђено чињенично стање упућују на решење какво је дато у диспозитиву. По оцени суда, без ваљаног образложења није могуће ценити правилност утврђеног чињеничног стања у жалбеном поступку, нити законитост оспореног решења у управном спору. Стога, образложење треба да садржи правни основ и разлоге за одлуку из диспозитива и да омогући странци да схвати зашто је донета одлука баш оне садржине изнете у диспозитиву, а не другачија

одлука, а како овде оспорено решење, супротно наведеној одредби, не садржи напред наведене разлоге, одлучено је као у ставу првом диспозитива пресуде.

Са изнетих разлога, налазећи да је оспореним решењем повређен закон на штету тужилаца, Управни суд је одлучио на основу одредбе члана 40. став 2. Закона о управним споровима и предмет вратио надлежном органу на поновно одлучивање, сагласно одредби члана 42. став 1. истог закона, при чему је надлежни орган дужан да донесе ново и на закону засновано решење, везан правним схватањем и примедбама суда у погледу поступка изнетим у пресуду сагласно одредби члана 69. став 2. наведеног закона.

Одлуку као у ставу другом диспозитива пресуде, суд је донео применом чл. 66. и 67. Закона о управним споровима и члана 163. став 2. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС”, број 72/11...18/20), који се сходно примењује на основу члана 74. Закона о управним споровима, имајући у виду да странке, иако дужне, у тужбама нису определили врсту и износ трошкова за које траже накнаду.

**ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ**  
**дана 21.10.2022. године, 18 У 21126/18**

**Записничар**  
**Јелена Деспотовић,с.р.**

**Председник већа-судија**  
**Зорица Китановић,с.р.**

**За тачност отправака**  
**Управитељ писарнице**  
**Дејан Ђурић**

**ЈЈ**