



Република Србија
УПРАВНИ СУД
22 У. 2632/17
07.04.2022. године
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: Зорице Китановић, председника већа, Весне Даниловић и Елене Петровић, чланова већа, са судским саветником Данијелом Поповић, као записничарем, одлучујући у управном спору по тужби тужиоца ЈП “Путеви Србије” из Београда, Булевар краља Александра број 282, против туженог Општинског већа општине Врбас, ради поништаја решења туженог, број: 06.4 – 13/2017- III - 02 од 27.01.2017. године, у предмету накнаде за коришћење грађевинског земљишта, у нејавној седници већа, одржаној дана 07.04.2022. године, донео је

ПРЕСУДУ

Тужба **СЕ УВАЖАВА, ПОНИШТАВА** решење Општинског већа општине Врбас, број: 06.4 – 13/2017 – III- 02 од 27.01.2017. године и предмет **ВРАЋА** надлежном органу на поновно одлучивање.

Образложење

Оспореним решењем одбијена је као неоснована жалба тужиоца изјављена против решења Општинске управе Врбас, Одељења за локалне јавне приходе број: 418-2-3/2010-IV-07 од 12.06.2010. године, којим је тужиоцу, утврђена висина накнаде за коришћење грађевинског земљишта у пословне сврхе, за 2010. годину, у укупном износу од 2.948.197,90 динара.

У тужби, поднетој Управном суду дана 22.02.2017. године, уређеној поднеском од 21.03.2017. године, тужилац је оспорио законитост решења туженог органа, наводећи да је поступио противно налогу Управног суда из пресуде 5 У. 10706/15 од 22.12.2016. године, тако што је поново одбио жалбу тужиоца изјављењу против првостепеног решења од 12.06.2010. године којим решењем је тужиоцу утврђена накнада за коришћење грађевинског земљишта за 2010. годину. У вези са тим, наводи да су решења првостепеног и другостепеног органа незаконита, јер су донета услед неправилне примене закона, другог прописа или општег акта, односно Закона о планирању и изградњи, Закона о јавним путевима и Одлуке о накнади за коришћење грађевинског земљишта (“Сл. лист општине Врбас” бр. 6/2003, 12/2004, 5/2005 и 8/2007). Наиме тужилац је власник јавних путева на територији Републике Србије, Република Србија, а тужилац је на основу Одлуке о оснивању јавног предузећа за

управљање државним путевима, основан од стране Републике Србије ради обављања делатности “управљања државним путевима”. Указује да је тужилац управљач јавног пута који је у земљишним или катастарским књигама уписан као корисник земљишта на коме се налази јавни пут, односно, уписан је у земљишним књигама као носилац права коришћења на грађевинском земљишту које се налази у државној својини. Даље наводи, да је према члану 100. став 1. Закона о планирању и изградњи (“Службени гласник РС”, бр.72/09, 81/09 и 64/10) који је био на снази у моменту доношења ожалбеног решења “правним лицима чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе, која су уписана као носиоци права коришћења на изграђеном и неизграђеном грађевинском земљишту у државној својини у јавној књизи о евиденцији непокретности и правима на њима, даном ступања на снагу овог закона престаје право коришћења на грађевинском земљишту и прелази у право својине оснивача без накнаде”, те из наведеног следи да тужилац не може по овом основу бити обвезник плаћања накнаде за коришћење грађевинског земљишта на коме се налазе јавни путеви, из разлога што је, од ступања на снагу Закона о планирању и изградњи, по сили закона престало његово право коришћења на грађевинском земљишту и прешло у право својине оснивача без накнаде. Напомиње да Одлука о накнади за коришћење грађевинског земљишта, донета од стране општине Врбас није у складу са Законом о планирању и изградњи, у коме је јасно дефинисано да јавни путеви не спадају у објекте већ у јавне површине. У прилог наведеном закључку говори и чињеница да је Одлукама о накнади за коришћење грађевинског земљишта на територији града Београда, Ниша, Новог Сада, Крагујевца и др. предвиђено да се накнада за коришћење грађевинског земљишта не плаћа за јавне путеве и да јавни путеви представљају јавне површине. Предлаже да суд у складу са чланом 43. Закона о управним споровима, тужбу уважи, поништи оспорено решење којим је као неоснована одбијена жалба тужиоца, те жалбу тужиоца изјављену против првостепеног решења усвоји а наведено првостепено решење као незаконито поништи.

Председник привременог органа Општине Врбас је у одговору на тужбу навео да остаје у свему при разлозима из образложења оспореног решења и предложио је да суд тужбу одбије као неосновану. Указао је да је накнада за коришћење грађевинског земљишта као изворни приход локалне самоуправе укинута са 31.12.2013. године, тако да се за исту више не утврђује обавеза, јер је само остала наплата ненаплаћених дуговања, имајући у виду да је тужилац као обвезник накнаде за 2010. годину у целости измирио обавезу.

Решавајући овај управни спор без одржавања усмене расправе, сагласно одредби члана 33. став 2. Закона о управним споровима (“Службени гласник РС”, број 111/09), будући да је предмет спора такав да очигледно не изискује непосредно саслушање странака и посебно утврђивање чињеничног стања и испитујући законитост оспореног решења у границама захтева из тужбе, у складу са чланом 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 оспорено решење донето у извршењу пресуде Управног суда 5 У. 10706/15 од 22.12.2016. године, којом је уважена тужба тужиоца, поништено решење Општинског већа општине Врбас, број 06.4-104/2015-III-02

од 17.06.2015. године и предмет враћен надлежном органу на поновно одлучивање. Из образложења наведене пресуде произлази да је суд нашао да правилним тумачењем законских одредаба, и то члана 77. став 2. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 47/03 и 34/06), произлази да носилац права коришћења на објекту може изузетно бити обвезник накнаде. Наиме, одредбом члана 1. тачка 1. Закона о средствима у својини Републике Србије ("Службени гласник РС", бр. 53/95...101/05), прописано је да су средства у државној својини природна богатства (земљиште, шуме, воде, водотоци, рудна блага и друга природна богатства) и добра у општој употреби (јавни путеви, паркови, тргови и улице и друга добра у општој употреби), као добра од општег интереса, за које је законом утврђено да су у државној својини. Одредбом члана 3. став 2. Закона о јавним путевима ("Службени гласник РС", бр. 101/05 и 123/07), прописано је да су путеви из става 1. овог члана, као добра у општој употреби, у државној својини и на њима се могу стицати права коришћења, права службености и друга права одређена законом. Одредбом члана 7. став 3. истог закона, прописано је да је управљање државним путевима делатност од општег интереса, а у члану 8. став 1. тог закона, да делатност управљања државним путевима обавља јавно предузеће које оснива Влада. Одредбом члана 77. став 1. Закона о планирању и изградњи, прописано је да накнаду за коришћење јавног грађевинског земљишта и осталог грађевинског земљишта у државној својини плаћа власник објекта, а сагласно ставу 2. истог члана, изузетно плаћа и носилац права коришћења на објекту, односно посебном делу објекта. Према цитираним законским одредбама, суд у поменутој пресуди налази да путеви нису објекти већ јавна добра, са којих разлога локалне самоуправе за исте нису могли утврдити обавезу плаћања накнаде, нити утврдити мерила за плаћање такве накнаде, било као накнаде за коришћење изграђеног јавног, било као накнаде за коришћење неизграђеног јавног или осталог грађевинског земљишта.

Поступајући по примедбама из наведене пресуде Управног суда, тужени орган је донео оспорено решење налазећи да је првостепени орган правилном применом одредбе члан 77. Закона о планирању и изградњи ("Сл. гласник РС" бр. 47/03 и 34/06) и члана 2., 3., 4 и 5. Одлуке о накнади за коришћење грађевинског земљишта (Сл. лист општине Врбас", број 6/03, 12/04, 5/05 и 8/07) правилно тужиоцу утврдио предметну накнаду. Наведено са разлога јер је првостепени орган правилно нашао да је тужилац уписан као катастарски корисник јавних путева, као објекта у државној својини, а не као управљач како тужилац у жалби истиче. Поред наведеног, законом нису изузети јавни путеви као објекти од утврђивања накнаде, нити је Законом о планирању и изградњи одређена било каква правна веза са Законом о средствима у својини Републике Србије и Законом о јавним путевима у смислу утврђивања својства обвезника накнаде за коришћење грађевинског земљишта за тужиоца за објекте-јавне путеве на којима је према евиденцији катастра непокретности Врбас, носилац права коришћења. Сматра да Управни суд приликом одлучивања није пошао од правилног тумачења одредаба Закона о планирању и изградњи а на основу којег је и донета Одлука као општи акт за непосредну примену приликом утврђивања обвезника накнаде за коришћење грађевинског земљишта у конкретном случају.

Имајући у виду наведено, основано се, по оцени Управног суда, тужбом указује да је у спроведеном поступку повређен закон на штету тужиоца, јер није поступљено у складу са примедбама и правним схватањем суда израженим у пресуди број 5 У 10706/15 од 22.12.2016. године.

Наиме, тужени орган је доношењем оспореног решења повредио одредбу члана 69. став 2. Закона о управним споровима (“Службени гласник РС”, бр. 111/09), којом је прописано да ако према природи ствари у којој је настао управни спор треба уместо поништеног управног акта донети други, надлежни орган је дужан да тај акт донесе без одлагања, а најкасније у року од 30 дана од дана достављања пресуде, при чему је везан правним схватањем суда, као и примедбама суда у погледу поступка. Наиме, тиме се прецизира садржина начела обавезности утврђеног у члану 7. Закона о управним споровима из чије садржине произлази да пресуда у управном спору има снагу законске истине у погледу спорног односа који је њоме расправљен. То начело не значи само обавезу надлежног органа да пресуду којом је његов акт поништен изврши, тако што ће уместо поништеног акта донети други, већ и обавезу да нови управни акт донесе у свему према правном схватању суда и примедбама суда у погледу поступка. Правно становиште које је суд заузео у пресуди, тумачећи прописе које је у конкретном случају применио, надлежни орган је морао прихватити и на основу таквог тумачења је био дужан да у поновном поступку реши ствар.

У вези са наведеним, суд поново указује туженом органу да је одредбом члана 1. став 1. тачка 1) Закона о средствима у својини Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 53/95, 3/96, 54/96, 32/97, 44/99 и 101/05) који је важио у време одлучивања првостепеног органа, било прописано да су средства у својини Републике Србије природна богатства (земљиште, шуме, воде, водотоци, рудна блага и друга природна богатства) и добра у општој употреби (јавни путеви, паркови, тргови и улице и друга добра у општој употреби), као добра од општег интереса, за која је законом утврђено да су у државној својини.

Законом о јавним путевима (“Службени гласник РС” бр. 101/05, 123/07) прописано је: да јавни путеви и некатегорисани путеви чине мрежу путева и да су ти путеви добра у општој употреби, у државној својини и да се на њима могу стицати права коришћења, права службености и друга права одређена законом (члан 3. став 1. и 2.); да је управљање јавним путем у смислу тог закона, између осталог, коришћење јавног пута (организовање и контрола наплате накнада за употребу јавног пута, вршење јавних овлашћења, и сл.) те да је управљање државним путем делатност од општег интереса (члан 7.); да делатност управљања државним путевима обавља јавно предузеће које оснива Влада (члан 8. став 1.).

Одредбом члана 77. став 1. Закона о планирању и изградњи (“Службени гласник РС” бр. 47/03, 34/06) који је био на снази у време утврђивања предметне обавезе, прописано је да накнаду за коришћење изграђеног јавног грађевинског земљишта и осталог грађевинског земљишта у државној својини плаћа власник објекта. Ставом 2. истог члана прописано је, између осталог, да накнаду из става 1. тог члана, изузетно плаћа носилац права коришћења на објекту, односно посебном делу објекта.

Одредбом члана 220. Закона о планирању и изградњи (“Службени гласник РС”, бр. 72/2009) прописано је да се накнада за коришћење грађевинског земљишта плаћа у складу са Законом о планирању и изградњи (“Службени гласник РС”, бр. 47/03 и 34/06), док се наведена накнада не интегрише у порез на имовину.

Оцењујући законитост оспореног решења, а имајући у виду цитиране законске одредбе, као и чињеницу да је на 88. седници свих судија Управног суда од 22.04.2019. године, усвојен је закључак којим се остало при закључку усвојеном на 53. седници свих судија од 20.04.2015. године, према којем су јавни путеви, железничка инфраструктура и водни објекти-законом дефинисана јавна добра, односно добра у општој употреби за која се не може утврђивати обавеза плаћања накнаде за коришћење грађевинског земљишта, нити се могу утврђивати мерила за плаћање накнаде за коришћење изграђеног јавног или накнаде за коришћење неизграђеног јавног или осталог грађевинског земљишта, Управни суд налази да је оспореним решењем повређен закон на штету тужиоца због чега је одлучио као у ставу првом диспозитива пресуде, применом одредбе члана 40. став 2. и члана 42. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС" број 111/09), с тим што је тужени орган везан примедбама суда изнетим у овој пресуди, у складу са одредбом члана 69. став 2. тог закона.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ
Дана 07.04.2022. године, 22 У. 2632/17

Записничар
Данијела Поповић,с.р.

Председник већа-судија
Зорица Китановић,с.р.

За тачност отправка
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић

МС