



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
УПРАВНИ СУД
15 У 7117/16
Дана 21.02.2019. године
Б Е О Г Р А Д

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: Радојке Маринковић, председника већа, Вере Маринковић и Ксеније Ивановић, чланова већа, са судским саветником Небојшом Симићем, као записничарем, одлучујући у управном спору по тужби тужиоца Државног правобранилаштва Републике Србије, Одељење у Пожаревцу, поднетој против туженог Министарства финансија Републике Србије, Сектор за имовинско-правне послове, ради поништаја решења туженог органа број: 463-02-4/2015-07 од 17.03.2016. године, уз учешће заинтересованог лица АА д.о.о. ..., Улица ..., које заступа пуномоћник Предраг Аврамовић, адвокат из Смедерева, Улица Р. Мирковића 12д, у предмету грађевинског земљишта, након одржане усмене јавне расправе дана 21.02.2019. године, у нејавној седници већа, одржаној дана 21.02.2019. године, донео је

П Р Е С У Д У

I Тужба **СЕ УВАЖАВА, ПОНИШТАВА** решење Министарства финансија Републике Србије, Сектор за имовинско-правне послове, број: 463-02-4/2015-07 од 17.03.2016. године и предмет **ВРАЋА** надлежном органу на поновно одлучивање.

II **ОДБИЈА СЕ** захтев заинтересованог лица за накнаду трошкова управног спора.

Образложење

Оспореним решењем одбија се као неоснована жалба тужиоца изјављена против решења Одељења за урбанистичко комуналне, имовинско-правне, пословни простор и инспекцијске послове Градске управе Смедерево број 463-197/2012-05 од 10.12.2014. године. Ожалбеним решењем од 10.12.2014. године, одбијен је као неоснован захтев тужиоца за измену правноснажног решења број 463-197/2012-05 од 30.01.2013. године о конверзији права коришћења на грађевинском земљишту у државној својини у право својине без накнаде на кат. парцелама број .../1 уписаној у лист непокретности број ... КО

Тужбом, поднетом Управном суду дана 28.04.2016. године, тужилац је оспорио законитост наведеног решења туженог органа. У тужби наводи да је у управном поступку по захтеву за конверзију уз накнаду, поступајући орган донео одлуке које су засноване на одредбама законског и подзаконског акта за које је одлукама Уставног суда утврђено да су несагласне са Уставом Републике Србије. Стога истиче да

је доношењем решења о конверзији на основу тих прописа повређено право Републике Србије и јединице локалне самоуправе на исплату одговарајуће накнаде за конверзију права коришћења у право својине. Указује да је одлуком Уставног суда Иуз. 68/2013 („Службени гласник РС”, бр. 98) од 08.11.2013. године, утврђено да одредба члана 103. став 1. Закона о планирању и изградњи у делу који се односе на трошкове прибављања права коришћења није у сагласности са Уставом, те да ова одредба престаје да важи даном објављивања одлуке Уставног суда у Службеном гласнику Републике Србије, као и да је одлуком Уставног суда на седници одржаној 07.11.2013. године, објављеном у “Службеном гласнику РС” број 109/2013, утврђено да одредба члана 5. став 1. тачка 1. Уредбе о условима, критеријумима и начину остваривања права на конверзију права коришћења у право својине уз накнаду, као и о начину одређивања тржишне вредности грађевинског земљишта и висине накнаде по основу конверзије права коришћења у право својине уз накнаду („Службени гласник РС”, бр. 67/11, 20/12), у време важења није била у сагласности са Уставом. Указујући на одредбу члана 61. Закона о Уставном суду, која предвиђа право да свако коме је повређено право коначним или правноснажним појединачним актом донетим на основу закона или општег акта за који је одлуком Уставног суда утврђено да није у сагласности са Уставом, опште прихваћеним правилима међународног права, међународним уговором или законом, има право да тражи од надлежног органа измену тог појединачног акта у складу са правилима поступка у коме је појединачни акт донет, наводи да је поступио сагласно овој одредби и у прописаним роковима за подношење оваквог предлога, поводом кога је у управном поступку донето решење којим је одбијен захтев за измену правноснажног решења од 30.01.2013. године. Како је оспореним решењем жалба одбијена, а имајући у виду да је првостепено решење засновано на одредбама законских прописа који су проглашени неуставним, предлаже да суд уважи тужбу и поништи оспорено решење, а списе врати другостепеном органу на поновни поступак и одлучивање.

Тужени орган је у одговору на тужбу, остао у свему при разлозима датим у образложењу оспореног решења, и наводећи да тужилац у тужби није навео нове чињенице нити предложио нове доказе, предложио је да суд тужбу одбије као неосновану.

Заинтересовано лице у одговору на тужбу, достављеном суду дана 03.06.2016. године, указује да тужилац у тужби није навео никакве разлоге за неподношење жалбе на првостепено решење о конверзији од 30.01.2013. године, иако му је за то пружена прилика, те да оно као правноснажно у овом спору не може бити оспорено иако је очигледна намера тужиоца да управо ово решење оспори, будући да је у тужби навео да свој захтев од 08.04.2014. године за измену правноснажног решења првостепеног органа о признатој конверзији сматра благовременим, у смислу оспоравања истог захтевајући у тужби да суд одлучи у складу са чланом 42. Закона о управним споровима. Стога сматра да би тужба с обзиром на чињенично стање у складу са чланом 26. став 1. тачка 6. истог закона морала бити одбачена. Истиче и да тужилац у тужби није навео нове чињенице ни нове доказе осим оних који су наведени у жалби против решења донетог по његовом захтеву за измену правноснажног решења о конверзији и који су приликом доношења оспореног решења оцењени као неосновани, остаје при разлозима из оспореног решења и предлаже да суд тужбу одбије као неосновану. Трошкове управног спора тражи по АТ тар. бр.38 у износу од 16.500,00 динара.

Управни суд је одржано усмену јавну расправу дана 21.02.2019.године применом члана 34. став 2. Закона о управним споровима („Службени гласник РС“, бр. 111/09), којом је прописано да је расправа обавезна ако су у управном поступку учествовале две или више странака са супротним интересима, као и када суд утврђује чињенично стање ради решавања у пуној јурисдикцији.

Усмена јавна расправа је одржана у присуству пуномоћника заинтересованог лица а у одсуству уредно позваних тужиоца и туженог.

На усменој расправи одржаној дана 21.02.2019. године, пуномоћник заинтересованог лица је остао у свему при наводима из писменог одговора на тужбу и захтева датог одговора да суд тужбу одбаци на основу члана 26. став 1. тачка 6. Закона о управним споровима а ако не прихвати овај истакнути захтев да тужбу одбије у целости као неосновану. Поновно указује да сматра да нема законског основа за поништај решења из 2013. године, да нема штете јер је тржишна вредност плаћена у целости по основу процене вештака грађевинске струке утврђене вредности земљишта, које је било предмет конверзије и предлаже да суд тужбу одбије. Трошкове управног спора тражи и то у износу од 16.500,00 динара за састав одговора на тужбу у износу од 18.000,00 динара за приступ на усмену расправу, као и трошкове за долазак на усмену расправу од Смедерева – Београда у износу од 4.200,00 динара на који захтев прилаже доказ у виду рачуна о купљеном гориву на данашњи дан у вредности од 1.019,00 динара а све по адвокатској тарифи сагласно члану 9. Закона о адвокатској тарифи.

Оцењујући законитост оспореног решења у границама захтева из тужбе у смислу члана 41. Закона о управним споровима („Службени гласник РС“, бр. 111/09), ценећи наводе тужбе, одговора на тужбу туженог органа и заинтересованог лица, као и наводе пуномоћника заинтересованог лица на усменој расправи, те целокупне списе ове управне ствари, Управни суд је нашао да је тужба основана.

Из списка предмета произлази да је тужилац поднео дана 08.04.2014. године, предлог првостепеном органу, за измену правноснажног решења истог органа број 463-197/2012-05 од 31.01.2013. године, које је донето на основу закона или другог општег акта за који је одлуком Уставног суда Републике Србије утврђено да није у складу са Уставом Републике Србије, са позивом на одредбу члана 61. Закона о Уставном суду. Из поднетог предлога, који се налази у достављеним списима, произлази да подносилац наводи да је одлуком Уставног суда број Иуз. 68/2013 („Службени гласник РС“, бр. 98/13), којим је утврђено да одредба члана 103. став 1. Закона о планирању и изградњи у делу који гласи "трошкови прибављања права коришћења грађевинског земљишта обухватају у смислу овог закона укупно револаризовану цену капитала односно имовине исплаћено у поступку приватизације односно укупну ревалоризовану цену исплаћену за имовину или део имовине привредног друштва или другог привредног лица у стечајном или извршном поступку као и друге стварне трошкове" није у складу са Уставом, те да ова одредба престаје да важи даном објављивања одлуке Уставног суда у Службеном гласнику Републике Србије, а одлуком Уставног суда донетој на седници одржаној 07.11.2013. године, објављеној у „Службеном гласнику РС“, бр. 109/2013, утврђено је да одредба члана 5. став 1. тачка 1. Уредбе о условима, критеријумима и начину остваривања права на конверзију права коришћења у право својине уз накнаду, као и о начину одређивања тржишне вредности грађевинског земљишта и висине накнаде по основу конверзије права коришћења у право својине уз накнаду („Службени гласник РС“, бр. 67/11,

20/12), у време важења није била у сагласности са Уставом; да је решење о конверзији број 463-197/2012-05 од 31.01.2013. године, којим се врши конверзија к.п. бр. .../1 КО ..., засновано на одредбама наведеног законског и подзаконског акта за које је одлукама Уставног суда утврђено да су несагласне са Уставом Републике Србије, те да је тиме повређено право Републике Србије на исплату одговарајуће накнаде на име конверзије права коришћења у право својине. Предложио је да надлежни орган измени правноснажно решење донето на основу закона или другог општег акта за који је одлуком Уставног суда утврђено да није у складу са Уставом РС на начин ближе наведен у предлогу.

У достављеним списима предмета управног поступка се налази решење Одељења за урбанистичко – комуналне, имовинско – правне, Пословни простор и инспекцијске послове Градске управе Смедерево број 463-197/2012-05 од 30.01.2013. године, којом је усвојен захтев заинтересованог лица за остваривање права на конверзију права коришћења на грађевинском земљишту у друштвеној својини у право својине на катастарској парцели број .../1 површине од 04.59,75 ха уписаној у лист непокретности бр. ... КО ... без накнаде, а из образложења наведеног решења произлази да је донето на основу члана 103. став 1. Закона о планирању и изградњи члана 2. став 1. тачка 2. Уредбе о условима критеријумима и начину остваривање пава на конверзију и права коришћења у право својине уз накнаду као и о начину одређивања тржишне вредности грађевинског земљишта и висина накнаде по основу конверзије права коришћења у право својине уз накнаду („Служени гласник РС”, бр. 67/11 и 20/2012).

Ожалбеним решењем од 10.12.2014. године, одбијен је захтев тужиоца за измену правноснажног решења од 30.01.2013. године, као неоснован. Према разлозима из образложења ожалбеног решења првостепени орган је оценио да је поднети захтев неоснован, јер је увидом у списе предмета утврђено да је примерак решења о конверзији права коришћења у право својине од 30.01.2013. године, достављен Градском јавном правобранилаштву дана 04.02.2013. године, а Републичком јавном правобранилаштву, Одељењу у Пожаревцу дана 06.02.2013. године, да нису изјавили жалбу на донето решење, тако да је исто постало 04.03.2013. године правноснажно и извршно. Код изнетог, и с обзиром да Закон о општем управном поступку, у одредбама које се налазе у глави 16., не предвиђа случајеве које је подносилац захтева за измену решења у свом предлогу навео, то је орган утврдио да не постоји правни основ за измену решења које је постало правноснажно и извршно. Против наведеног решења тужилац је изјавио жалбу у којој је поново указао да захтев заснива на одредби члана 61. Закона о Уставном суду, због чега налази да првостепени орган приликом одлучивања није могао да своју одлуку заснује искључиво на одредбама Закона о општем управном поступку, а да не узме у обзир одредбе Закона о Уставном суду, због чега сматра да је ожалбено решење донето уз битну повреду Закона о општем управном поступку и Закона о Уставном суду, те да је засновано на погрешно и непотпуно утврђеном чињеничном стању и погрешној примени материјалног права. Тужени орган је оспореним решењем одбио жалбу тужиоца, оцењујући да је првостепени орган правилно поступио када је одлучио као у диспозитиву ожалбеног решења, те да су неосновани наводи жалбе којима се тражи поништавање ожалбеног решења, јер је чланом 197. став 1. Устава Републике Србије прописано да закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство, а да је захтев за конверзију права коришћења у право својине поднет пре проглашења неуставним наведених одредаба Закона и Уредбе, због чега закључује да чињеница што је након правноснажности решења о конверзији

проглашен неуставним материјални пропис на основу кога је одлучено није од значаја за другачију одлуку у овој управној ствари.

Одредбом члана 61. Закона о Уставном суду (“Сл. гласник РС”, број 109/07,9/11,18/13-Одлука УС) прописано је да свако коме је повређено право коначним или правноснажним појединачним актом, донетим на основу закона или другог општег акта, за који је одлуком Уставног суда утврђено да није у сагласности с Уставом општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима или законом, има право да тражи од надлежног органа измену тог појединачног акта у складу са правилима поступка у коме је појединачни акт донет. (став 1.). Предлог за измену коначног или правноснажног појединачног акта донетог на основу закона или другог општег акта за који је одлуком Уставног суда утврђено да није у сагласности са Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима или законом, може се поднети у року од 6 месеци од дана објављивања одлуке у Службеном гласнику Републике Србије, ако од достављања појединачног акта до подношења предлога или иницијативе за покретање поступка није протекло више од две године.

Одредбом члана 192. став 1. Закона о општем управном поступку (“Службени лист СРЈ”, бр. 33/97 и 31/01 и “Сл. гласник РС, број 30/10), прописано је да на основу одлучних чињеница утврђених у поступку орган надлежан за решавање доноси решење о управној ствари која је предмет поступка.

Полазећи од изнетог и наведених законских одредаба, Управни суд налази да тужилац основано тужбом указује да је оспореним решењем повређен закон на његову штету. Ово из разлога што, сагласно одредби члана 192. став 1. Закона о општем управном поступку, предмет поступка покренутог по захтеву странке, може бити само оно што странка тражи. У конкретном случају из списка произлази да је тужилац предлогом од 08.04.2014. године, тражио измену правоснажног решења од 30.01.2013. године, на основу члана 61. Закона о Уставном суду. Међутим, по оцени суда, првостепени орган није решио о предмету поступку, односно о наведеном предлогу-захтеву странке и означеном правном основу, већ је захтев одбио са разлога што Закон о општем управном поступку не предвиђа случајеве које је подносилац захтева за измену решења у свом предлогу навео, па је орган утврдио да не постоји правни основ за измену решење, које је постало правноснажно и извршно. Тужилац је у жалби указао на наведено, али тужени орган није отклонио повреде правила поступања учињене од стране првостепеног органа, већ је жалбу одбио, чиме је и сам повредио закон на штету тужиоца. При томе се не може прихватити као правилно закључивање туженог да чињеница да је након правноснажности решења о конверзији материјални пропис на основу кога је одлучено проглашен неуставним није од значаја за другачију одлуку у овој управној ствари, јер је чланом 197. став 1. Устава Републике Србије, прописано да закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство, а захтев за конверзију права коришћења у право својине на предметној непокретности је поднет пре проглашења неуставним наведених одредаба Закона и Уредбе. Ово из разлога што из одредбе члана 61. Закона о уставном суду произлази да ретроактивно дејство касаторне одлуке Уставног суда не наступа аутоматски, нити постоји обавеза органа да по службеној дужности измени коначни или правноснажни појединачни акт донет на основу неуставног закона. Али, из наведене законске одредбе произлази право странке да тражи измену коначног или правноснажног појединачног акта, и обавеза надлежног органа да поступи по предлогу странке поднетом по овом правном основу за измену

решења, тако што ће најпре оценити његову допуштеност, благовременост и да ли је изјављен од овлашћеног лица, а ако постоје процесне претпоставке за поступање, утврдити и да ли су испуњени материјални услови за измену појединачног акта.

Полазећи од изнетог, Управни суд налази да докази у списима предмета, те правни прописи и разлози садржани у образложењу оспореног решења не упућују на правилност одлуке дате у диспозитиву, чиме су учињене повреде правила поступања прописане одредбама чл. 192. ст 1. и чл.199. ст. 2. у вези чл. 235. ст. 1. и 2. Закона о општем управном поступку које, повреде су по оцени суда од битног утицаја на правилност и законитост решавања ове управне ствари, због чега их у поновном поступку потребно отклонити.

Суд је ценио предлог заинтересованог лица да суд тужбу одбаци на основу члана 26. став 1. тач. 6. Закона о управним споровима, јер тужилац није изјављивао жалбу против решења број 463-197/2012-05 од 30.01.2013. године, па налази да исти није основан. Ово јер је наведеном законском одредбом прописано да ће судија појединац одбацивати тужбу ако утврди да се против управног акта који се тужбом оспорава могла изјавити жалба, а жалба није уопште или није благовремено изјављена или је жалилац одустао од жалбе у току другостепеног поступка решење. Међутим, у конкретном случају предмет овог управног спора је оцена законитости решења туженог органа број: 463-02-4/2015-07 од 17.03.2016. године, којим је одбијена жалба тужиоца поднета против првостепеног решења број 463-197/2012-05 од 10.12.2014. године.

Са изнетих разлога, налазећи да је оспореним решењем повређен закон на штету тужиоца, Управни суд је применом члана 42. и члана 42. став 1. Закона о управним споровима, одлучио као у ставу I диспозитива ове пресуде. Тужени орган је дужан да у поновном поступку отклони повреде правила поступања на које му је указано овом пресудом, при чему је везан правним схватањем и примедбама суда у погледу поступка које су обавезујуће у смислу члану 69. став 2. Закона о управним споровима.

Имајући у виду да је тужба уважена, Управни суд је нашао да је неоснован захтев заинтересованог лица за накнаду трошкова управног спора, па је применом чл. 66. и 67. Закона о управним споровима и члана 153. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС”, бр. 72/11) чије се одредбе сходно примењују на основу члана 74. Закона о управним споровима, одлучио као у ставу II диспозитива ове пресуде.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ

Дана 14.02.2019. године, 15 У 7117/16

**Записничар
Небојша Симић,с.р.**

**Председник већа-судија
Радојка Маринковић,с.р.**

За тачност отправка
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић