



Република Србија
ВРХОВНИ СУД
Прев 214/2026
11.06.2026. године
Београд

Врховни суд, у већу састављеном од судија: Татјане Матковић Стефановић, председника већа, Татјане Ђурица и Јасминке Обућина, чланова већа, у парници тужиоца „ЛИТАС“, ДОО Пожаревац, чији је пуномоћник Александар Самуиловић, адвокат из ..., против туженог Град Београд, Београд, кога заступа Градско јавно правобранилаштво, ради исплате дуга, одлучујући о ревизији туженог изјављеној против пресуде Привредног апелационог суда Пж 965/24 од 29.01.2026. године, у седници већа одржаној дана 11.06.2026. године, донео је

РЕШЕЊЕ

УКИДА СЕ пресуда Привредног апелационог суда Пж 965/24 од 29.01.2026. године и предмет враћа другостепеном суду на поновно суђење.

Образложење

Пресудом Привредног суда у Београду П 795/2023 од 22.11.20213. године делимично је усвојен тужбени затев тужиоца и обавезан тужени да плати износ од 450.330.602,11 динара са законском затезном каматом и то: на износ од 39.949.734,57 динара од 31.01.2022. године до исплате; на износ од 40.977.549,48 динара од 28.02.2022. године до исплате; на износ од 39.451.989,83 динара од 31.03.2022. године до исплате; на износ од 57.746.842,44 динара од 31.07.2022. године до исплате; на износ од 56.215.624,58 динара од 31.08.2022. године до исплате; на износ од 50.403.645,88 динара од 30.09.2022. године до исплате; на износ од 50.954.674,36 динара од 31.10.2022. године до исплате; на износ од 38.183.648,05 динара од 31.01.2023. године до исплате и на износ од 39.578.403,93 динара од 28.02.2023. године до исплате, све у року од осам дана од дана пријема преписа пресуде. Ставом два одбијен је као неоснован тужбени захтев у делу у коме је тужилац тражио да се обавезе тужени на плаћање износа од 137.453.315,66 динара са законском затезном каматом и то: на износ од 40.706.195,32 динара од 31.12.2021. године до исплате; на износ од 57.815.906,23 динара од 30.06.2022. године до исплате и на износ од 38.931.214,11 динара од 31.12.2022. године до исплате. Ставом три обавезан је тужени да тужиоцу накнади трошкове парничног поступка у износу од 926.558,88 динара са законском затезном каматом од извршности пресуде до исплате, а у року од осам дана од дана пријема преписа пресуде.

Пресудом Привредног апелационог суда Пж 965/24 од 29.01.2026. године, ставом један одбијена је жалба туженог као неоснована и потврђена пресуда Привредног суда у Београду П 795/2023 од 22.11.2023. године у ставу један и три изреке. Ставом два усвојена је жалба тужиоца и преиначена пресуда Привредног суда у Београду П 795/2023 од 22.11.2023. године у ставу два изреке и пресуђено да се усваја тужбени захтев тужиоца и обавезује тужени да тужиоцу плати износ од 137.453.315,66 динара са законском затезном каматом и то: на износ од 40.706.195,32 динара од 31.12.2021. године до исплате; на износ од 57.815.906,23 динара од 30.06.2022. године до исплате и на износ од 38.931.214,11 динара од 31.12.2022. године до исплате. Ставом три обавезан је тужени да тужиоцу накнади трошкове другостепеног поступка у износу од 169.114,00 динара у року од осам дана од дана пријема преписа пресуде. Ставом четири одбијен је захтев туженог за накнаду трошкова другостепеног поступка.

Против правноснажне пресуде донете у другом степену тужени је изјавио благовремену и дозвољену ревизију због битних повреда одредаба парничног поступка и погрешне примене материјалног права. Предложио је да се другостепена пресуда укине или преиначи, тако што ће се одбити тужбени захтев тужиоца, а трошкове ревизијског поступка је тражио.

У одговору на ревизију тужилац је оспорио ревизијске наводе и предложио да се ревизија туженог одбије као неоснована. Трошкове ревизијског поступка је тражио.

Врховни суд је испитао побијану пресуду у границама ревизијских разлога прописаних одредбом члана 408. Закона о парничном поступку, па је нашао да је ревизија туженог основана.

У поступку није учињена битна повреда одредаба парничног поступка из члана 374. став 2. тачка 2. ЗПП на коју Врховни суд пази по службеној дужности. Неосновано је позивање туженог на битну повреду парничног поступка из члана 374. став 2. тачка 12. ЗПП, обзиром да то није ревизијски разлог. Међутим, основани су ревизијски наводи да за правилну примену материјалног права нису расправљене све правно релевантне чињенице битне за пресуђење.

Предмет тужбеног захтева је новчано потраживање тужиоца на име увећања јединичне цене превоза за период од када су се стекли услови за њено увећање по уговореним параметрима до дана закључења Анекса уговора којима је исто утврђено и то у периоду од 01.10.2021. године до 28.02.2022. године, од 01.04.2022. године до 31.08.2022. године и од 01.10.2022. године до 31.12.2022. године.

Према чињеничном стању утврђеном у првостепеном поступку тужилац је као лидер конзорцијума и носилац посла са туженим био у уговорном односу по основу Уговора о јавно-приватном партнерству у обављању комуналне делатности градског превоза путника на територији града Београда од 28.12.2015. године. Тужени је, као наручилац поверио групи понуђача, превозницима, обављање градског превоза путника на

територији града Београда, уз плаћање накнаде. Предметним уговором је предвиђена могућност промене јединичне цене обављања превоза по утврђеном километру, када наступи промена утицаја процентуалне вредности збирног параметра (1. средњи курс евра, 2. индекст потрошачких цена у Београду, 3. бруто просечна месечна зарада у Београду, 4. цена евордизела према ценовнику НИС ПЕТРОЛ-а) за више од 5%. Првобитно је повећање јединичне цене могло да се изврши једном годишње у складу са чланом 48. наведеног Уговора. Каснијим Анексом I Уговора од 10.12.2018. године, чланом 16. предвиђена је могућност промене јединичне цене два пута годишње: 27.03. и 27.09., ако је на тај дан постојала промена утицаја прописаног збирног параметра за више од 5%, с тим да се промена цене може извршити само и једино на основу закљученог Анекса уговора, након стицања услова за то и да је превозник сагласан да превоз обавља по важећој цени из Уговора све до закључења Анекса уговора, којим се исти мења. Ставовима 5,6,7 и 8 члана 16. Анекса I је прописано да надлежни Секретаријат града поднете захтеве разматра у последњој недељи марта и септембра месеца текуће буџетске године и сагледава параметре на дан 27. у месецу односно првог наредног радног дана у случају да је 27. нерадни дан. Секретаријат утврђује да ли је наступила промена утицаја збирног параметра из овог члана те у случају да је наступила промена утицаја збирног параметра за више од 5%, односно мање од -5%, Секретаријат припрема предлог службених аката неопходних за измену јединичне цене за укупну вредност утврђеног процента. По прибављеним сагласностима надлежних органа, у складу са законом, Анекс се доставља превознику ради закључења, а нова цена и параметри се примењују од првог дана наредног месеца у односу на месец у ком је закључен Анекс. Тужилац је доставио туженом захтеве за промену јединичне цене превоза и то дана 27.09.2021. године, 29.03.2022. године и 26.09.2022. године, којима је исказао промену утицаја збирног параметра за више од 5%. У вези ових захтева закључени су Анекс III уговора дана 18.02.2022. године, Анекс IV уговора дана 31.08.2022. године и Анекс V уговора дана 31.12.2022. године. Наведеним Анексима јединична цена превоза према захтеву од 27.09.2021. године повећана је од 01.03.2022. године, према захтеву од 29.03.2022. године од 01.09.2022. године и према захтеву од 26.09.2022. године, од 01.01.2023. године.

Из садржине налаза и мишљења судског вештака економско-финансијске струке утврђено је да је дошло до промена утицаја збирног параметра – повећања у односу на претходни период и то по захтеву тужиоца од 27.09.2021. године у збирном проценту од 7,6750%, по захтеву тужиоца од 29.03.2022. године у збирном проценту од 10,3187% и по захтеву од 26.09.2022. године у збирном проценту од 6,3582%. Висиина новчаног износа који би тужени на име веће јединичне цене превоза за период од када су се стекли услови за њено повећање до дана закључења Анекса уговора (III, IV I V) износила би 587.785.753,07 динара. Појединачне – месечне износе за период од октобра 2021. године закључно са децембром 2022. године са датумима доспелости вештак је табеларно приказао.

Оценом изведених доказа полазећи од основних начела облигационог права и одредбом члана 99. Закона о облигационим односима, којом је регулисано тумачење уговора, првостепени суд закључује да члан 48. основног Уговора са изменама по члану

16. Анекса I се не може у целости применити дословно, онако како језички гласи, већ захтева додатно тумачење како би се на најбољи начин утврдила заједничка воља уговарача у сагласности са основним начелима облигационог права. Следом наведеног првостепени суд закључује да је основ за повећање цена промена уговорених параметара а да је процедура утврђивања и закључења Анекса само формални акт потврђивања испуњености услова за повећање цене и да је примерен ток ствари подразумевао да тужени захтеве тужиоца за повећање цене од 27.09.2021. године, 29.03.2022. године и 26.09.2022. године размотри у последњој недељи тих месеци, да у наредном месецу прибави сву документацију и сагласности да сачини нацрте Анекса и да их проследи тужиоцу на закључење. Увећана цена према становишту првостепеног суда би се плаћала од следећег месеца, сходно реалном току ствари и према слову уговора. Према закључку првостепеног суда, тужилац би по поднетим захтевима имао право на повећање цене услед испуњености уговорених услова почев од 01.11.2021. године, 01.05.2022. године и 01.11.2022. године, без обзира на то да ли је анекс закључен или не.

Другостепени суд налази да је првостепени суд правилно применио члан 99. Закона о облигационим односима када је тужбени захтев делимично усвојио и донео одлуку као у ставу један изреке побијане пресуде, да је за одлуку дао довољне и јасне разлоге које прихвата и другостепени суд. У том смислу првостепену пресуду у усвајајућем делу и потврдио, одбијајући жалбу туженог. Међутим, у делу одлуке којим је одбијен тужбени захтев тужиоца за октобар 2021. године, април 2022. године и октобар 2022. године првостепени суд је, по становишту другостепеног суда на правилно утврђено чињенично стање погрешно применио материјално право, односно одредбу члана 99. Закона о облигационим односима због чега је у овом делу првостепену пресуду преиначио усвајајући тужбени захтев и у том делу. Образлажући своју одлуку у преиначујућем делу другостепени суд налази да је смисао закљученог уговора да се цена мења када се промене параметри који одређују цену услуга. Сматра да тужилац не може сносити штетне последице, односно не може трпети губитак у пословању јер друга уговорна страна и поред испуњења услова за корекцију цена избегава закључење уговора, па до закључења Анекса не долази ни након више месеци од дана подношења захтева тужиоца. Сматра да су услови за повећање цене превоза објективни параметри, а да тужени током поступка није пружио доказе колико је времена потребно да сачини Анекс.

Горе наведено становиште другостепеног суда Врховни суд за сада не може прихватити.

Другостепени суд своју одлуку заснива на члану 99. ЗОО. Чланом 99. став 1. ЗОО је прописано да се одредбе уговора примењују онако како гласе. Ставом 2. је прописано да при тумачењу спорних одредби се не треба држати дословног значења употребљених израза, већ треба истраживати заједничку намеру уговарача и одредбу тако разумети како то одговара начелима облигационог права утврђеним овим законом.

Међутим, уговорни однос између странака заснован је на члану 9. Закона о комуналним делатностима, члану 4. став 1. тачка 1, 2. и 11. члану 7, 8. и 46. Закона о

јавно-приватном партнерству и концесијама („Службени гласник РС“ бр. број 88/11) и члану 32. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“ бр.124/12...68/15) као и на позиву туженог објављеном на порталу јавних набавки 11.09.2015. године и понуди туженог од 02.11.2015. године, што је дефинисано чланом 1. Уговора о јавно-приватном партнерству о обављању комуналне делатности градског превоза путника на територији града Београда од 28.12.2015. године. Чланом 48. овог Уговора дати су услови промене јединичних цена превоза, која одредба је измењена чланом 16. Анекса I закљученог дана 28.12.2008. године. Чланом 16. став 1. Анекса I прописано је да: промена јединичне цене обављања превоза по пређеном километру возила на линији може се извршити само и једино на основу закљученог Анекса уговора, а након стицања услова за то, а превозник је сагласан да превоз обавља по важећој цени из уговора све до закључења Анекса уговора којим се иста мења. Ставом 5. је прописано да Секретаријат поднете захтеве разматра у последњој недељи марта и септембра месеца текуће буџетске године и сагледава параметре на дан 27. у месецу, односно првог наредног радног дана у случају да је 27. нерадни дан. Став 6. предвиђа да Секретаријат утврђује да ли је наступила промена утицаја збирног параметра у смислу става 1. и 2. овог члана (у зони толеранције -5% до 5% не врши се измена целине). Ставом 7. се предвиђа у случају да је наступила промена утицаја збирног параметра за више од 5% односно мање од -5% Секретаријат припрема предлог службених аката неопходних за измену јединичне цене за укупну вредност утврђеног процента. Наредним ставом је прописано да по прибављеним сагласностима надлежних органа, у складу са законом, Анекс се доставља превознику ради закључења, а нова цена и параметри се примењују од првог дана наредног месеца у односу на месец у ком је закључен Анекс.

Закон о јавно-приватном партнерству и концесијама у члану 7. регулише појам јавно-приватног партнерства, а у члану 46. садржину јавног уговора, а чланом 47. прописује прибављање одговарајућих сагласности пре закључења уговора о јавно-приватном партнерству. Ставом 4. члана 47. наведеног закона је прописано да се на све измене и допуне закљученог јавног уговора којима се мењају права и обавезе уговорних страна примењује поступак у складу са одредбама овог члана. Такође чланом 48. став 4. предметног закона је прописано да јавни уговор мора бити сачињен у складу са конкурсном документацијом, свим подацима из јавног позива, изабраном понудом и одлуком о избору најповољније понуде. Из наведеног произлази да пре закључења уговора о јавно-приватном партнерству и измена и допуна уговора о јавно-приватном партнерству следи одговарајући поступак који је прописан законом, а који упућује и на примену одговарајућих интерних аката јавног партнера, што тужиоцу није могло остати непознато с обзиром да је за учешће по позиву и понуди туженог закључио Споразум о конзорцијуму, чији је лидер, а ради подношења заједничке понуде и учешћа на заједничком послу обављања комуналне делатности градског превоза путника на територији града Београда, а у складу са објављеним конкурсом за јавну набавку и услуге који је објављен од стране Дирекције за јавни превоз града Београда 11.09.2015. године.

Првостепени суд заснива становиште на претпоставци да је примерен рок за поступање туженог по захтевима тужиоца ради закључења Анекса, подразумевао и време

потребно да се прибави документација и сагласности надлежних органа туженог, утврђује то време паушално без примене одговарајућих законских прописа и општих аката туженог, којим је прописано поступање органа туженог и надлежност за одлучивање, а другостепени суд пак налази да су услови за повећање цене превоза објективни параметри, а да тужени током поступка није пружио доказе колико му је времена потребно да сачини Анекс. Међутим, у члану 16. став 1. Анкеса I од 12.12.2008. године је предвиђено да се промена јединичне цене обављања превоза по пређеном километру возила на линији може извршити само и једино на основу закљученог анекса уговора, а након стицања услова за то, а да је превозник, односно у конкретном случају тужилац, сагласан да превоз обавља по важећој цени из Уговора све до закључења анекса, којим се иста мења. Такође је овом одредбом прописано да по прибављеним сагласностима надлежних органа, у складу са законом, анекс се доставља превознику ради закључења, а нова цена и параметри се примењују од првог дана наредног месеца у односу на месец када је закључен анекс. Наведену одредбу Анкеса I од 12.12.2008. године суд није ценио са становишта члана 5. и 6. Закона о јавно-приватном партнерству и концесијама, којим су дефинисана начела јавно-приватног партнерства, а који се примењују на тумачење одредби овог закона и садржину начела дефинисаних чланом 6. Закона, што значи да није ценио ни природу закљученог уговора, који је дефинисан посебним законом.

Првостепени суд образложењем првостепене одлуке у усвајајућем делу уважава примерени период толеранције у коме је тужени у могућности, по произвољној оцени суда, да спроведе одговарајући поступак, с обзиром на радње које је као носилац јавне власти дужан да спроведе поштујући принудне прописе при чему не наводи који су то прописи нити рокови дефинисани тим прописима, паушално процењујући исте. На тај начин посредно указује на одговорност туженог због непримерено дугог поступања и одуговлачења поступка по захтеву тужиоца ради закључења Анекса, уз произвољну оцену трајања поступка за прибављање сагласности надлежних органа, чиме указује на примену члана 172. ЗОО, а на коју се приликом одлучивања и не позива.

Другостепени суд није имао у виду ни рокове које је произвољно тумачио првостепени суд као ни природу закљученог уговора, а самим тим ни процедуру прописану Законом о јавно-приватном партнерству и концесијама као и општим актима туженог, а у циљу утврђивања да ли је поступак прибављања сагласности последица уговорене процедуре или пролонгирање рокова одлучивања по захтевима тужиоца.

Како је горе наведено остало неразјашњено, остао је неразјашњен и правни основ потраживања тужиоца: да ли се ради о испуњењу уговора из члана 262. ЗОО, или пак накнади штете због непримерено дугог трајања поступка прибављања одговарајућих сагласности од стране туженог, а у поступку који је иначе предвиђен чланом 16. Анекса I од 12.12.2008. године и Законом о јавном – приватном партнерству, уз примену интерних аката туженог, којима је иначе прописана обавезна процедура давања-прибављања сагласности на уговоре и анексе уговора закључене применом наведеног закона.

Све напред наведено указује да је одлука другостепеног суда морала бити укинута, па је применом одредби члана 415. став 1. ЗПП одлучено као у изреци и спис враћен другостепеном суду на поновни поступак.

У поновном поступку уважавајући наводе из овог решења другостепени суд ће пре свега одговорити на све жалбене наводе туженог, ценећи правну природу уговора који је предмет спора, разјаснити основ потраживања тужиоца и правилном применом материјалног права донети правилну и закониту одлуку.

Како је укинута одлука о главној ствари, то је морала бити укинута и одлука о трошковима поступка, а како би се о истим одлучило коначном одлуком.

**Председник већа – судија
Татјана Матковић Стефановић,с.р.**

За тачност отправка
Заменик управитеља писарнице
Миланка Ранковић