



Република Србија
ВРХОВНИ СУД
Рев 7822/2023
20.11.2024. године
Београд

Врховни суд, у већу састављеном од судија: Мирјане Андријашевић, председника већа, Иване Рађеновић и Владиславе Милићевић, чланова већа, у парници тужиоца АА из ..., чији је пуномоћник Драган Травица, адвокат из ..., против тужене Републике Србије – Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, коју заступа Државно правобранилаштво, Одељење у Новом Саду, ради накнаде штете, одлучујући о ревизији тужиоца изјављеној против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж 2819/22 од 08.12.2022. године, у седници одржаној 20.11.2024. године, донео је

РЕШЕЊЕ

УКИДА СЕ пресуда Апелационог суда у Новом Саду Гж 2819/22 од 08.12.2022. године и предмет **ВРАЋА** том суду на поновно одлучивање о жалби тужене.

Образложење

Пресудом Вишег суда у Новом Саду П 468/2021 од 02.09.2022. године, ставом првим и другим изреке, делимично је усвојен тужбени захтев тужиоца и одбачена тужба тужиоца у делу захтева за раскид Уговора о закупу пољопривредног земљишта у државној својини од 01.09.2016. године број 320-11-5922/63-2016-14 закљученог између Републике Србије – Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде и АА. Ставом трећим изреке, обавезана је тужена да тужиоцу на име накнаде штете због раскида уговора о закупу пољопривредног земљишта у државној својини од 01.09.2016. године исплати износ од 220.200,00 динара на име трошкова обраде земљишта са законском затезном каматом од 02.12.2016. године до исплате. Ставом четвртим изреке, обавезана је тужена да тужиоцу на име накнаде штете због раскида уговора о закупу пољопривредног земљишта у државној својини од 01.09.2016. године исплати износ од 8.369.670,00 динара на име изгубљене добити са законском затезном каматом од 16.09.2018. године до исплате. Ставом петим изреке, обавезана је тужена да тужиоцу на име накнаде штете због раскида уговора о закупу пољопривредног земљишта у државној својини од 01.09.2016. године исплати износ од 600.000,00 динара на име изгубљене субвенције са законском затезном каматом од 16.09.2018. године до коначне исплате. Ставом шестим изреке, обавезана је тужена да тужиоцу накнади трошкове парничног поступка у износу од 726.509,00 динара са законском затезном каматом од извршности одлуке до коначне исплате.

Пресудом Апелационог суда у Новом Саду Гж 2819/22 од 08.12.2022. године, усвојена је жалба тужене и пресуда Вишег суда у Новом Саду П 468/21 од 02.09.2022. године у побијаном усвајајућем делу преиначена, тако што је одбијен тужбени захтев којим је тражено да се обавезе тужена да тужиоцу на име накнаде штете због раскида уговора о закупу пољопривредног земљишта у државној својини од 01.09.2016. године исплати износе од 220.200,00 динара на име трошкова обраде земљишта са законском затезном каматом од 02.12.2016. године до исплате, 8.369.670,00 динара на име изгубљене добити са законском затезном каматом од 16.09.2018. године до исплате и 600.000,00 динара на име изгубљене субвенције са законском затезном каматом од 16.09.2018. године до коначне исплате и одлучено је да свака странка сноси своје трошкове поступка.

Против правноснажне пресуде донете у другом степену, тужилац је благовремено изјавио ревизију из свих законских разлога због којих се ревизија може изјавити.

Врховни суд је испитао побијану пресуду у смислу члана 408. Закона о парничном поступку – ЗПП („Службени гласник Републике Србије“ број 72/11 ... 10/23 – други закон), па је оценио да је ревизија основана.

У поступку није учињена битна повреда одредаба парничног поступка из члана 374. став 2. тачка 2. Закона о парничном поступку, на коју ревизијски суд пази по службеној дужности. У поступку није дошло до пропуста у примени или до погрешне примене било које одредбе Закона о парничном поступку, па нема битне повреде одредаба парничног поступка из члана 374. став 1. ЗПП, на коју се у ревизији паушално указује.

Према утврђеном чињеничном стању, тужилац има регистровано пољопривредно газдинство. Бави се сточарском производњом (узгојем товних свиња). Као сточар поднео је пријаву на јавни позив ради остваривања права пречег закупа пољопривредног земљишта, који је расписан од стране председника Општине Бачка Паланка 19.08.2015. године. Након спроведеног поступка по јавном позиву, Министарство пољопривреде и заштите животне средине је дана 19.07.2018. године дало сагласност на предлог одлука о давању у закуп пољопривредног земљишта у државној својини по праву пречег закупа за Општину Бачка Паланка (у којој је, под редним бројем 63 садржана сагласност на одлуку о додели у закуп земљишта тужиоцу). Након добијања сагласности 19.07.2016. године председник Општине Бачка Паланка је донео одлуку о давању у закуп АА (по основу права пречег закупа пољопривредног земљишта у државној својини) земљиште под катастарском парцелом број ..., њива 1. класе, укупне површине 19 ха 24 ара и 55 м². Према тачки 2. одлуке земљиште се даје у закуп на период од једне године за закупнину од 4.303,38 евра у динарској противвредности по средњем курсу НБС на дан уплате. У образложењу одлуке наводи се да је тужилац Комисији за израду годишњег програма заштите, уређења и коришћења пољопривредног земљишта у Општини Бачка Паланка доставио сву документацију предвиђену јавним позивом, на основу које је комисија утврдила да су испуњени услови из јавног позива. На основу наведене одлуке, 01.09.2016. године закључен је уговор о закупу пољопривредног земљишта у државној својини између Републике Србије, као закупадавца и тужиоца, као закупца. Предмет уговора је

земљиште у државној својини под катастарском парцелом број ..., њива 1. класе, укупне површине 19 ха 24 ара и 55 м². Земљиште је дато у закуп на период од једне године за агроекономску 2016./2017. годину. Закупац у посед улази по скидању усева претходног закупца најкасније до 31.октобра текуће године. Како је упознат са земљиштем које је предмет закупа, закупач се сагласио да није потребна предаја поседа од стране надлежне комисије једнице локалне самоуправе. Закупац се обавезао земљиште ослободити и предати у посед по скидању усева најкасније до 31.10.2017. године. Према одредби члана 7. Уговора предвиђено је да уколико дође до промене површине пољопривредног земљишта које се даје у закуп у било ком законском основу странке ће закључити анекс уговора којим ће се утврдити нова површина, а све према условима из уговора. По закључењу уговора о закупу тужилац је 05.11.2016. године ушао у посед земљишта након чега је предузео радове бацања вештачког ђубрива и извршио основну обраду земљишта као припрему за пролећну сетву. Решењима Агенције за реституцију на идеалним деловима катастарске парцеле која је предмет уговора о закупу број .. КО ... утврђено је право својине законским наследницима бивших власника. Општина Бачка Паланка не учествује у поступцима који се воде пред Агенцијом за реституцију. У предмету Агенције за реституцију 21.09.2015. године донето је решење којим је усвојен захтев и утврђено право својине законским наследницима ББ и ВВ у уделима од по 20719/192455 идеалних делова катастарске парцеле број .. КО ..., која је јавна својина тужене у целости. Наведено решење постало је правноснажно 02.07.2016. године. У тачки другој изреке решења тужена Република Србија је обавезана да по правноснажности решења пренесе право својине подносиоцима захтева, док је у тачки трећој наведено да се непокретност враћа у државину подносиоцима захтева по истеку уговора о закупу пољопривредног земљишта од 10.05.2013. године на период од три године, односно до 31.10.2016. године, осим уколико решење постане извршно после наведеног датума у ком случају се враћа у државину по извршности решења, ако се закупач и законски наследници бившег власника другачије не споразумеју, с тим што закупнину од дана извршности решења закупач плаћа наследницима бившег власника сразмерно враћеним уделима. Република Србија је обавештена о покретању поступка у овом предмету 22.07.2015. године, у који поступак је било укључено Министарство пољопривреде и заштите животне средине и Државно правобранилаштво тужене. Првостепено решење је достављено Државном правобранилаштву и Министарству пољопривреде и заштите животне средине 16.10.2015. године, а Градској управи Бачка Паланка 28.07.2018. године. У другом предмету повраћаја земљишта од 08.04.2016. године донето је решење којим је усвојен захтев и утврђено право својине законским наследницима ГГ, ДД, ЂЂ, ЕЕ и ЖЖ на 65171/192455 идеалних делова предметне катастарске парцеле број .. КО То решење је постало правноснажно 19.08.2016. године. У тачки другој решења наведено је да се непокретност враћа у државину подносиоцима захтева по истеку уговора о закупу пољопривредног земљишта у државној својини, ако се закупач и законски наследници власника другачије не споразумеју, с тим да закупнину од дана извршности решења закупач плаћа законским наследницима бившег власника. Тужена је обавештена о покретању овог поступка 08.03.2016. године, у који поступак је било укључено Министарство пољопривреде и заштите животне средине и Државно правобранилаштво. Првостепено решење које је постало правноснажно 19.08.2016. године достављено је Државном правобранилаштву и Министарству пољопривреде и заштите животне средине 15.10.2015. године, а исто је послато Градској управи Бачка Паланка 10.05.2017. године. Поред наведеног, ГГ, једна од подносилаца захтева је лично 15.09.2016. године доставила у канцеларију за

пољопривреду Општине Бачка Паланка правноснажно решење Агенције за реституцију. У предмету Агенције за реституцију дана 24.05.2016. године делимичним решењем усвојен је захтев и утврђено право својине подносиоцима захтева законским наследницима 33 и ИИ на 55020/192155 идеалних делова предметне катастарске парцеле. У тачки другој решења наведено је да се непокретност враћа у државину подносиоцима захтева по истеку уговора о закупу пољопривредног земљишта у државној својини од 20.01.2014. године, осим уколико решење постане извршно тог датума, у ком случају се враћа у државину по извршности решења, ако се купац и законски наследници власника другачије не споразумеју, с тим да закупнину од дана извршности решења купац плаћа законским наследницима бившег власника сразмерно враћеним уделима. Тужена је од стране Агенције за реституцију обавештена о покретању овог поступка 08.03.2016. године, у који поступак је било укључено Министарство пољопривреде и заштите животне средине и Државно правобранилаштво. Првостепено решење је достављено Државном правобранилаштву и Министарству пољопривреде и заштите животне средине 24.05.2016. године. Решењем Министарства финансија од 29.12.2016. године одбијена је као неоснована жалба Републике Србије изјављена против наведеног делимичног решења. Даном 20.12.2016. године од стране Општинске управе Бачка Паланка упућен је захтев Републичкој пољопривредној инспекцији за контролу заштите пољопривредног земљишта. У захтеву се наводи да је потребно да се утврди фактичко стање коришћења предметног земљишта. Поводом обраћања Општинској управи од стране ГГ и наведеног захтева за ванредну инспекцијску контролу тужиоца је у току јануара 2017. године позвао председник Комисије за израду годишњег плана заштите уређења и коришћења пољопривредног земљишта Општине Бачка Паланка ЈЈ и рекао му да има пријаву о насилном улажењу у предметну катастарску парцелу, те је обавестио тужиоца да ће изаћи пољопривредна инспекција и да може да присуствује контроли. Том приликом је у разговору са ЈЈ тужилац сазнао да део предметне парцеле која му је дата у закуп враћена законским наследницима бивших власника. Даном 24.01.2017. године извршен је инспекцијски надзор од стране Републичке пољопривредне инспекције о чему је сачињен записник. Утврђено је да на катастарској парцели извршено орање у целости. Констатовано је да постоје два решења Агенције за реституцију од 21.09.2015. године и од 08.04.2016. године, и да је у листу непокретности број .. КО ... укњижено сувласништво тужене Републике Србије и лица којима је решењима утврђено право својине на напред наведеним сувласничким деловима. Тужилац је предложио да му се додели неко друго земљиште или уколико то није могуће да он остане у поседу целокупне површине, а да Министарство и Општина средства усмере људима којима је земља враћена. Тужилац се са овим захтевом обратио и ЈЈ који је тим поводом упутио допис Управи за пољопривредно земљиште. У допису се наводи да је тужилац закључио уговор о закупу 01.09.2016. године, да је даљим поступком установљено да су у посед наведене катастарске парцеле ушла физичка лица којима је у поступку реституције враћено право својине у укупној површини од 10 ха 66 ари и 9 м² чиме је купац АА оштећен за исту површину у производној 2016/2017. години. Како је купац уплатио закупнину за целу катастарску парцелу, осим поврата средстава предложио је да му се програмом за 2017. годину додели и изда у закуп површина од 10 ха 66 ари и 09 м² са којим предлогом закупца је и Комисија сагласна уколико добије одобрење и сагласност Управе. Тужилац се обраћао у више наврата различитим органима током априла 2017. године везано за закључење наведеног уговора. На преосталом делу катастарске парцеле који није враћен у поступку реституције (3 ха 4

ара и 45 м²) тужилац није вршио сетву. Тужилац није могао да испуни обавезе из уговора о пословно-техничкој сарадњи за производњу 2018. годину у којој је требало да испоручи укупно 600 товних свиња Индустији меса ДОО „Марковић“ због чега је трпео пословни губитак. У погледу чињеница које се односе на обим производње тужиоца план сетве на земљишту, обим и висину штете судови су прихватили налазе вештака.

Из овако утврђеног чињеничног стања, првостепени суд је усвојио у целости тужбени захтев тужиоца јер је закључио да је тужилац претрпео штету за коју одговара тужена са основом у одредби члана 172. став 1. ЗОО, јер је тужена била обавештена о постојању поступка реституције и враћањем претежног дела предметне катастарске парцеле у поступку реституције, а није о њима обавестила комисију Општине Бачка Паланка, која је спроводила поступак издавања у закуп земљишта у државној својини, шта више дала је сагласност на предлог одлуке о издавању спорног земљишта у закуп на основу чега је потом закључен уговор о закупу са тужиоцем.

По схватању другостепеног суда тужени је код издавања предмета пољопривредног земљишта у закуп поступио у свему по одредбама чланова од 60.-71. Закона о пољопривредном земљишту и радње туженог се не могу квалификовати ни незаконим ни неправилним радом. Другостепени суд сматра да према члану 26. став 2. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу тужилац је имао правни основ за државину парцеле до истека уговора о закупу, а да су лица којима је у поступку реституције замља враћена самовласно заузели посед реалног дела земљишта и тиме повредили право тужиоца као закупца, па нема места одговорности тужене.

Врховни суд сматра да је становиште другостепеног суда засновано на погрешној примени материјалног права, због чега нису размотрене битне чињенице и питања од утицаја на одлуку о тужбеном захтеву у овој правној ствари.

Одредбом члана 172. став 1. Закона о облигационим односима прописано је да правно лице одговара за штету коју његов орган проузрокује трећем лицу у вршењу или у вези са вршењем својих функција.

Одредбама чланова од 60.-71. Закона о пољопривредном земљишту („Службени гласник РС број 62/06 са изменама) регулисано је коришћење пољопривредног земљишта у државној својини уз накнаду. Законом о враћању одузете имовине и обештећењу („Службени гласник РС“ број 72/11 са изменама) уређени су услови, начин и поступак враћања одузете имовине и обештећења за одузету имовину. Одредбом члана 26. тог Закона прописано је да лицу које је на дан доношења извршног решења имало право коришћења пољопривредног земљишта то право престаје даном извршности решења о враћању имовине бившем власнику. Лице које је имало право коришћења пољопривредног земљишта дужно је да преда државину бившем власнику по скидању усева, најкасније до 30 октобра године у којој је решење постало извршно, а када је решење постало извршно после овог датума у року од 8 дана од скидања првог наредног усева у следећој години. Уколико је пољопривредно земљиште, у складу са законом којим се уређује пољопривредно земљиште дато у закуп остаје у државини закупца до истека уговора о закупу, ако овим законом није другачије одређено, осим у случају да се странке другачије не споразумеју, с тим да закупнину

од дана извршности решења о враћању земљишта закупца плаћа бившем власнику. Одредбом члана 580. ЗОО прописано је да када неко трећи претендује да на закупљеној ствари или њеном делу врши неко право и обрати се са својим захтевом закупцу или ако самовласно одузме ствар од закупца, овај је дужан обавестити о томе закуподавца, изузев ако то овај већ зна, иначе ће одговарати за штету. Ако се утврди да трећем лицу припада неко право које сасвим искључује право закупца на употребу ствари, уговор о закупу се раскида по самом закону, а закуподавац је дужан надокнадити закупцу штету.

Основано се у ревизији тужиоца указује да другостепени суд није узео у обзир да је тужени са тужиоцем закључио Уговор о закупу 1.09.2016. године на основу сагласности Министарства пољопривреде и заштите животне средине на одлуку о додели у закуп предметног пољопривредног земљишта у државној својини тужиоцу од 19.07.2016. године, у тренутку када је Решење којим је утврђено право својине законским наследницима ББ и ВВ у уделима од по 20719/192455 идеалних делова предметне парцеле постало правноснажно и то 2.07.2016. године, а законским наследницима ГГ, ДД, ЂЂ, ЕЕ и ЖЖ на укупно 65171/192455 делова дана 19.08.2016. године. Законским наследницима ЗЗ и ИИ утврђено је право својине на 55020/192455 идеалних делова предметне парцеле у по $\frac{1}{2}$ дела и то решење постало је правноснажно 29.12.2016. године. Из одредбе члана 26. Закона о враћању имовине и обештећењу произлази да је тужена могла са путем јединице локалне самоуправе спроводи поступак издавања у закуп пољопривредног земљишта у државној својини, само уколико решења о утврђивању права својине у тренутку закључења уговора нису била извршна. Из утврђеног чињеничног стања произилази да су два решења о утврђивању права својине била правносажна у тренутку закључења уговора о закупу, а једно није. Чињенице извршности решења нижестепени судови нису утврђивали, а неопходно их је утврдити ради правилне примене материјалног права. Од чињенице када је наступила извршност наведених решења зависи да ли је тужени могао да располаже издавањем у закуп наведене парцеле и у ком обиму или је то право престало по сили закона. Од чињенице када је наступила извршност решења о утврђивању права својине зависи могућност примене одредбе члана 580. Закона о облигационим односима. Уколико су лица којима је утврђено право својине наведеним решењима, на основу извршних решења стекли право својине на основу одредбе члана 20. став 2. Закона о основама својинскоправних односа пре закључења уговора о закупу пољопривредног земљишта у државној својини, уговор ће се сматрати раскинутим и закуподавац је дужан тужиоцу надокнадити штету. Међутим, из утврђеног чињеничног стања произлази је део парцеле остао у државној својини, а да је део враћен правноснажним решењем након закључења уговора о закупу, у којој ситуацији лица која су стекла право својине након закљученог уговора о закупу имају дужност да омогуће несметано коришћење непокретности закупца до скидања првог наредног усева у следећој години, све на основу одредбе члана 26. Закона о враћању имовине и обештећењу. У том смислу судови ће оценити да ли су у посед пољопривредног земљишта самовласно ступила сва лица којима је утврђено право својине и када у односу на моменат извршности решења о утврђивању права својине, од чега зависи да ли постоји узрочно последична веза између незаконитог или неправилног рада тужене и штете коју је претрпео тужилац. У том смислу неопходно је утврдити да ли су нека од лица којима је утврђено право својине у поступку реституције извршним решењем након закључења уговора о закупу поступала супротно обавези да омогуће тужиоцу, као закупцу земљишта да несметано

користи земљиште у року из члана 26. Закона о враћању имовине и обештећењу, у ком случају се поставља питање њихове одговорности за штету коју је претрпео тужилац. Судови су били дужни да цене одредбу члана 7. Уговора у вези са закључењем анекса уговора због промене површине пољопривредног земљишта које се даје у закуп, по било ком законском основу односно из којих разлога није дошло до закључења анекса уговора о закупу за преосталу површину, за коју није наступио разлог раскида.

У поновљеном поступку другостепени суд ће узети у обзир указане примедбе и након спроведеног поступка донети закониту одлуку.

Из наведеног разлога Врховни суд је на основу члана 416. став 2. ЗПП одлучио као у изреци.

**Председник већа – судија
Мирјана Андријашевић, с.р.**

**За тачност отправка
Заменик управитеља писарнице
Миланка Ранковић**