

ПРИНУДНО ИЗВРШЕЊЕ ОДЛУКЕ О ВРАЋАЊУ ПОЉОПРИВРЕДНОГ ЗЕМЉИШТА

Принудно извршење решења о враћању земљишта спроводи општина, по одредбама закона који регулише управни поступак, али само на предлог странке којој је то право признато.

Странка којој земљиште није враћено, а није поднела предлог за извршење, не може основано од општине захтевати накнаду штете коју због тога трпи.

Из образложења:

"Према утврђеном чињеничном стању, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде РС формирало је Комисију за вођење поступка и доношење решења о захтеву за враћање земљишта Општине Ж, која је 14.2.2012. године донела решење којим је утврђено право својине тужиље, са уделом од 4/10, на седам тачно одређених парцела и обавезана ЗЗ „Б“ у стечају, да наведене парцеле тужиљи преда у посед. Међутим, према приложеним записницима, тужиља је, од стране геометра, уведена у посед само две парцеле. У посед осталих парцела није уведена, јер се оне налазе у фактичкој државини бивших власника, који су у поступку арондације добили друге парцеле, али су се самовалсно, насилним путем, вратили на своје раније парцеле, а на којима је наведеним решењем тужиљи утврђен сувласнички удео. Тужиља тужбом потражује изгубљену добит због некоришћења ових парцела, у периоду од 4.7.2004. године до дана вештачења, која је утврђена оценом налаза и мишљења судског вештака у висини од 2.249.947,00 динара.

Полазећи од овако утврђеног чињеничног стања, нижестепени судови су побијаном одлуком обавезали Општину Ж. и Републику Србију да тужиљи солидарно плате изгубљену добит у висини од 2.249.947,00 динара, налазећи да је неоснован приговор недостатка пасивне легитимације тужене општине, јер је ова тужена предузела одговарајуће радње како би тужиља ступила у државину враћеног земљишта, али тај поступак није окончала, па је одговорна за штету коју тужиља трпи због некоришћења ових парцела, у висини утврђене изгубљене добити.

Врховни касациони суд налази да се основано ревизијом указује да је побијаном одлуком, пасивна легитимација тужене општине цењена уз погрешну примену материјалног права.

Наиме, решење Комисије за вођење поступка и доношење решења о захтеву за враћање земљишта, од 14.2.2012. године, којим је тужиљи утврђено право сувласништва на напред наведеним парцелама, донето је на основу одредаба Закона о начину и условима признавања права и враћању земљишта које је прешло у друштвену својину по основу пољопривредног земљишног фонда и конфискацијом због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа ("Службени гласник РС" бр. 18/91, 20/92 и 42/98). Поступак по захтеву за враћање земљишта, применом члана 2. став 1. овог закона (у даљем тексту: Закона о враћању земљишта) води и решење доноси комисија коју образује министар пољопривреде, шумарства и водопривреде на предлог скупштине општине, како је то учињено и у конкретном случају. Комисија се састоји од председника и четири члана (који имају заменике), при чему се за председника комисије именује судија, за чланове комисије један геодетски стручњак, један дипломирани инжењер пољопривреде и два члана из састава скупштине општине, а раду комисије присуствују и два грађанина места на чијем се

подручју налази земљиште које је предмет захтева (ст. 2, 3. и 4. истог члана). Одредбом члана 2 став 5. Закона о враћању земљишта, одређено је да општина, односно општински орган управе надлежан за имовинско-правне послове - одсек (или реферат) за враћање одузете земље, обавља само стручне и административне послове за потребе комисије. Ти послови регулисани су чланом 3. став 1. Закона, по коме ранији сопственик захтев комисији подноси преко општинског органа управе надлежног за имовинско-правне послове према месту где се земљиште налази, а применом члана 4. став 2. Закона, општински орган управе по службеној дужности прибавља документацију којом подносилац захтева не располаже.

Решење донето на основу одредаба Закона о враћању земљишта, представља одлуку државног органа донету у управној ствари, јер се њиме одлучује о праву ранијег сопственика или његових правних следбеника на враћање земљишта одузетог по одредбама Закона о пољопривредном земљишном фонду друштвене својине и додељивању земље пољопривредним организацијама и земљишта конфискованог због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа по прописима и обавезном откупу, што значи да се овај поступак и спроводи по одредбама закона који регулише управни поступак.

Одредбом члана 266. став 1. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ" бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС" број 30/10, који је у спорном периоду био на снази), прописано је да се извршење ради испуњења неновчаних обавеза извршеника спроводи административним путем, а применом члана 267. став 1. истог закона, спроводи га орган који је ствар решавао у првом степену, ако посебним прописом није друкчије одређено. Законом о враћању земљишта, као посебним законом, није регулисано извршење правноснажног и извршног решења о враћању земљишта, па се и овај извршни поступак спроводи по одредбама Закона о општем управном поступку.

Из наведеног произилази да Комисија за вођење поступка и доношење решења о захтеву за враћање земљишта, доноси решење о враћању земљишта, као првостепени орган. Дакле ради се о решењу донетом у двостраначкој управној ствари, којим је тужили, као једној страни у том поступку, признато право (на враћање земљишта), али којим је, као корелатив утврђена обавеза друге стране (ЗЗ „Б“ у стечају), да јој уступи у посед парцеле на којима јој је утврђено право сусвојине. Уколико странка у обавези, као извршеник, не поступи добровољно по донетом решењу, решење се тада спроводи принудним путем, у складу са одредбама закона који регулише управни поступак, али на предлог странке којој је одређено право признато, као тражиоца извршења.

У конкретном случају тужена Општина Ж. није извршеник обавезе по решењу Комисије од 14.2.2012. године, па тиме ни странка у поступку у смислу члана 5. Закона о враћању земљишта, већ је странка у поступку ЗЗ „Б“ у стечају, која је и обавезана да тужили парцеле преда у посед. Тужена општина није ни орган који доноси одлуку у овом поступку, јер она не одлучује о основаности поднетих захтева, већ у поступку доношења решења обавља само административно -техничке послове за Комисију (прима захтеве, води евиденције, прибавља одређене доказе које подносиоцу захтева нису доступни, ...), нити је на било који начин надлежна за спровођење (извршење) решења по службеној дужности, већ је решење могла спровести само принудним путем али на предлог тужиле, као носиоца права на враћање парцела на којима јој је утврђено право сусвојине. Како је у конкретном случају тужилца пропустила да покрене поступак принудног извршења решења о враћању земљишта (тужилца то у овом судском поступку није доказала), произилази да тужена Општина Ж. није ни у каквом

материјално-правном односу према предмету тражене правне заштите, па не постоји ни њена одговорност, по било ком основу, што тужилји нису предате у државину парцеле на којима јој је, решењем Комисије од 14.2.2012. године, признато право власништва у утврђеном уделу."

(Сентенца из пресуде Врховног касационог суда Рев 1848/2019 од 5.6.2019. године, утврђена на седници Грађанског одељења од 3.7.2020. године)