



Заједничка адвокатска канцеларија *Добрић*

Адвокати:

Владимир Љ. Добрић  
Марина М. Лучић  
Душан М. Васиљевић  
Бранислав В. Маринковић

Адв. приправник:  
Ана Н. Деспотовић  
Пословни секретар:  
Сандра Ђорђевић

ПРИВРЕДНИ СУД У НОВОМ САДУ  
21000 Нови Сад  
Сутјеска бр. 3

за

ВРХОВНИ КАСАЦИОНИ СУД



П. 197/2017

Тужилац: АТП ВОЈВОДИНА а.д. Нови Сад, Нови Сад, Пут Новосадског партизанског одреда бр. 1а

Тужени: Град Нови Сад, кога заступа Градски јавни правобранилац

Умешач на страни тужиоца: Девић Илија из Београда, Виле Равијојле бр. 9, кога по пуномоћју у предмету заступа Владимир Љ. Добрић, адвокат из Београда, Бирчанинова 15

#### РЕВИЗИЈА УМЕШАЧА

на пресуду Привредног апелационог суда 12 Пж. 5129/2018 од 17.01.2020..

Пуномоћник умешача је дана 12.02.2020. примио пресуду Привредног апелационог суда 12 Пж. 5129/2018 од 17.01.2020., којом су одбијене жалбе тужиоца и умешача на пресуду Привредног суда у Новом Саду П. 197/17 од 22.05.2018. објављене 30.05.2018. и одбијени захтеви тужиоца и умешача за накнаду трошкова другостепеног поступка. Умешач је незадовољан правноснажном пресудом донетом у другом степену, па изјављује ревизију у законском року, оспоравјући правноснажну пресуду из свих законских разлога, а нарочито због:

- погрешне примене материјалног права, што је ревизијски разлог из чл. 407. ст. 1. т. 4. ЗПП
- разлога из чл. 407. ст. 1. т. 3. одн. битне повреде одредбе из чл. 374. ст. 1. ЗПП, јер је погрешно применио одредбу чл. 7. ст. 2. као и чл. 396. ст. 1. ЗПП

Умешач предлаже да ревизијски суд преиначи другостепену пресуду (Привредног апелационог суда 12 Пж. 5129/2018 од 17.01.2020.), тако што ће усвојити жалбу умешача и тужиоца усвојити тужбени захтев у целости, а туженог обавезати да сноси трошкове ревизијског поступка у висини таксе за ревизију и ревизијску пресуду у укупном износу од 1.950.000 динара и 90.000 динара за састав ревизије, као и одређене трошкове првостепеног и другостепеног парничног поступка или што ће укинути првостепену и другостепену пресуду и вратити је на поновно одлучивање.

## ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

### 1. Благовременост ревизије.

Ревизија је изјављена од стране умешача у законском року од 30 дана од дана пријема другостепене пресуде.

### 2. Дозвољеност ревизије

Ревизија је изјављена из законских разлога из чл. 407. ЗПП. Испуњен је и имовински цензус за ревизију.

### 3. Основаност ревизије

#### 3.1. Спорно правно питање.

Тужилац је поднео тужбу ради извршења уговорне обавезе туженог (т. 5. уговора) садржане у уговору којег су тужилац и тужени закључили 08.05.2006. и ради накнаде стварне штете у износу од 534.080.220,43 динара са законском затезном каматом почев од 31.12.2006. до исплате.

Предметна ревизија је четврта ревизија о којој се одлучује по питању извршења обавезе туженог да регулише обављање међумесног и међународног аутобуског саобраћаја са новоизграђене аутобуске станице тужиоца (на кат. парцели 3351 КО Нови Сад 1) и накнаде штете због тога што тужени одбија да изврши ову обавезу и тиме омогући обављање делатности тужиоца. Два ревизијска предмета се налазе у Врховном касационом суду под посл. бројевима Прев. 423/2019, Прев. 56/2020, где су исте странке у истим процесним улозима као у овом парничном предмету, а трећи ревизијски предмет је Рев. 1980/19 где се као тужилац појављује Илија Девећ (овде умешач), а тужени је Град Нови Сад. Стога. Сада изјављена ревизија **четврти ревизијски предмет суштински по истом питању**. Разлика код наведених ревизијских предмета је у томе што се ревизијски предмети Прев. 423/2019, Прев. 56/2020 односе на накнаду штете по основу измакле користи коју би тужилац остварио по редовном току ствари да је тужени омогућио регулисањем аутобуског саобраћаја, да тужилац обавља своју редовну делатност, док се овај ревизијски предмет односи на обавезу туженог да испуни наведену обавезу, као и на обавезу да плати стварну штету која је настала услед поступања туженог. Сви наведени ревизијски предмети односе се на накнаду уговорне штете по основу уговорне одговорности туженог, док се ревизијски предмет Рев. 1980/19 односи на штету коју трпи Девећ Илија услед деликтне одговорности туженог због угрожавања његове инвестиције као имовине, као и на нематеријалну штету која је у тој парници одређена.

Заједничко за све наведене ревизијске предмете је спорно правно питање:



- да ли тужени има обавезу да регулише међумесни и међународни аутобуски саобраћај на начин да се наведени саобраћај може обављати са новоизграђене аутобуске станице тужиоца,
- уколико таква обавеза постоји у чему се састоји правни извор те обавезе, као и
- да ли тужилац (по основу уговорне одговорности туженог) и Илија Девих (по основу деликтне одговорности туженог) имају право на накнаду штете због тога што тужени одбија да изврши наведену обавезу.

Наведена спорна правна питања се не могу правилно решити без јединствено заузетог правног става Врховног касационог суда у свим наведеним ревизијским предметима, те стога умешач предлаже да се наведена спорна правна питања прво изнесу на седницу Грађанског одељења Врховног касационог суда, ради утврђивања заједничког правног става и на једнак начин решавања спорног правног питања у сва четири ревизијска предмета, те да се тек након тога донесе одлука у сваком од наведених ревизијских предмета.

Умешач ће указати на различито решавање спорног правног питања код судова који су до сада одлучивали у истом случају, између истих странака.

Привредни апелациони суд у решењу 2 Пж. 2664/10 од 09.12.2010. навео: „Када је Град потписао уговор са тужиоцем, позвао се на тада важећи Генерални план објављен закључно са стањем на дан потписивања уговора („Службени лист града Новог Сада бр. 10/06 од 14.4.2006.). У том Генералном плану, које су обе стране имале у виду приликом закључивања уговора, јасно стоји наслов „Локација Међуградске аутобуске станице и приградског терминала“ и текст „ради измештања приградског терминала са Рибље пијаце на локацију садашње Међуградске аутобуске станице, међуградска станица градиће се на простору радне зоне Север II на парцели бр. 3351 КО Нови Сад 1 ...“ Првостепени суд у побијаној пресуди ову Одлуку није ни применио, а требало је, јер је на основу ње тужилац закључио уговор са Градом, па је стога она од значаја и за тумачење уговора и за утврђивање међусобних обавеза уговорних страна, односно обавезе друготуженог, јер би из исте произилазило да је друготужени овим Планом предвидео постојање једне и то нове међуградске аутобуске станице и једног приградског терминала који ће са Рибље пијаце бити измештен на локацију садашње међуградске аутобуске станице, што би значило да садашња међуградска станица престаје да постоји, осим као приградски терминал и то зато што ће се изградити нова међуградска аутобуска станица. Тачно је навођење првостепеног суда, а разуме се и друготуженог у одговору на жалбу, да постоји и пречишћени текст Генералног плана, објављен у „Службеном листу Града Новог Сада“ бр. 39/06 од 25.10.2006. године, у коме је пречишћено и питање нове, старе, једне или две аутобуске станице, тако што су у тексту остале речи „предвиђа се измештање терминала на Рибљој пијаци на локацију код железничке станице или на ранжирну станицу“. Очигледна је разлика Генералног плана који је био основ уговора и Генералног плана који је пречишћен после закључења уговора. Разуме се да Град има право да своје планове доноси, мења и пречишћава по својој вољи и потреби, али се исто разуме да се уговорни услови не могу мењати вољом једне стране, а ако се то већ догоди, да би морало нешто и да кошта страну која једнострано мења услове уговора. План из „Службеног листа“ бр. 39/06 јесте битна чињеница, али је План из „Службеног гласника“ бр. 10/06 битнија чињеница, јер је уговор закључен на основу њега, а о тој битној чињеници побијана пресуда нема никакве разлоге“.

У пресуди Привредног апелационог суда 2. Пж 6082/12 од 31.01.2013. даје се образложење у прилог усвајања тужбеног захтева за накнаду штете (по основу уговорне одговорности туженог за накнаду штете), да је у време потписивања уговора од 8.5.2006. важила измена Генералног плана града Новог Сада ди 2021 („Службени лист града Новог Сада бр. 10/06 од 14.4.2006.) који је предвиђао „измештање приградског терминала са Рибље пијаце на локацију садашње

Међуградске аутобуске станице, међуградска станица градиће се на простору радне зоне Север II на парцели бр. 3351 КО Нови Сад I ...“, те да су тужилац и тужени на основу измена и допуна овог Генералног плана закључили предметни уговор, који је правни извор обавезе туженог да испуни обавезу омогућавања одбијања међумесног и међународног аутобуског саобраћаја са новоизграђене аутобуске станице тужиоца. Према наведеном, Привредни апелациони суд је стао на становиште да се одредбе уговора од 8.5.2006. морају тумачити имајући у виду одредбе Генералног плана које су претходиле закључењу наведеног уговора, јер су уговорачи имали у виду да је тужени управо кроз измену Генералног плана 2006. створио услове за закључење уговора и изградњу нове аутобуске станице, где се обавеза туженог састојала у „измештању“ саобраћаја, на начин да се омогући обављање међумесног и међународног аутобуског саобраћаја са новоизграђене аутобуске станице.

У том делу се умешач у потпуности саглашава са ставом Привредног апелационог суда, за разлику од дела изнетог схватања да „Град има право да своје планове ... пречишћава по својој вољи и потреби“, јер се у конкретном случају не ради о пречишћавању као правно техничкој методи, која омогућава да се након измена и допуна изворног текста прописа, сачини текст прописа који садржи основни текст у који су уграђене све измене и допуне које су усвојене и објављене, те се у пречишћеном тексту означавају службена гласила у којима су извршене измене и допуне. У пречишћеном тексту се не могу мењати одредбе основног прописа које нису биле предмет измена и допуна, нити се може мењати садржина основног текста прописа, јер се у том случају не би радило о пречишћеном тексту прописа. Због тога се верзија Генералног плана објављена у „Службеном листу Града Новог Сада“ бр. 39/06 од 25.10.2006. означава као „пречишћен“ текст са наводницима. У „пречишћеном“ Генералном плану тужени је „изоставио“ управо онај део Генералног плана који је усвојен на XVII седници Скупштине града Новог Сада од 3.3.2006. који је објављен у Службеном листу града Новог Сада бр. 10/06 од 14.4.2006. и који је Привредни апелациони суд цитирао прво у решењу 2 Пж. 2664/10 од 09.12.2010. а потом у пресуди 2. Пж 6082/12 од 31.01.2013. Другим речима, „пречишћен“ текст Генералног плана града Новог Сада, без да је о томе донета одлука Скупштине града Новог Сада о изостављању дела текста: „ради измештања приградског терминала са Рибље пијаце на локацију садашње Међуградске аутобуске станице, међуградска станица градиће се на простору радне зоне Север II на парцели бр. 3351 КО Нови Сад I...“, не може бити ваљан правни извор за регулисање обавезе туженог, како у погледу уговорне, тако и у погледу деликтне одговорности туженог за неиспуњење преузете обавезе, па тиме и обавезе накнаде штете тужиоцу (и умешачу у делу деликтне одговорности туженог). Навод из образложења побијане пресуде Привредног апелационог суда 12 Пж. 5129/2018 од 17.01.2020. да се о томе не може расправљати пред судом првог и другог степена, пример је спречавања расправљања спорног правног питања који је правни извор (правни оквир) на основу којег су уговорне стране закључиле уговор од 8.5.2006. те да ли се права и обавезе уговорних страна могу тумачити имајући у виду управо наведени Генерални план, а не „пречишћену“ верзију тог Генералног плана.

Ради се о кључном правном питању, од чијег решења зависи основаност сваке од четири изјављене ревизије. Разлика у ревизијским предметима постоји само у погледу правних финеса, јер се у ревизијским предметима Прев. 423/2019, Прев. 56/2020, као и у овом ревизијском предмету, пречишћење Генералног плана јавља као начин „ослобађања“ туженог од уговорне обавезе да регулише међумесни и међународни аутобуски саобраћај са новоизграђене аутобуске станице тужиоца, па следствено томе и ослобађање уговорне одговорности за штету која је због тога настала (чија је висина утврђена путем вештачења у првостепеном парничном поступку), док се у случају ревизије Рев. 1980/19 (где се као тужилац јавља Илија Девидић) „пречишћење“ Генералног плана јавља као деликтна радња туженог (којој су судови до сада пружали судску заштиту) која је непосредни узрок за фактичку конфискацију имовине овде умешача у виду његове инвестиције, која се завршава доношењем одлуке стечајног суда о остави Плана



реорганизације и наставком стечајног поступка путем банкротства у којем ће се новоизграђена аутобуска станица, новоизграђени сервисни центар и друга имовина тужиоца у коју је умешач инвестирао, продавати као гомила грађевинског материјала, која се не може ставити у функцију, све док се не одузме од Илије Девиха као инвеститора.

Зашто је „пречишћење“ Генералног плана деликтна радња? Услов за то је противправност. У случају штете коју трпи тужилац, он се као уговорна страна поуздао у текст Генералног плана који је објављен у Службеном листу града Новог Сада бр. 10/06 од 14.4.2006. да ће након изградње нове аутобуске станице моћи да обавља делатност ради које је станицу изградио, да ће моћи да остварује редовне приходе и из тих прихода да измирује све обавезе према повериоцима. Правна судбина уговора од 8.5.2006. не може се одвојити од правне судбине Генералног плана, јер је уговор само начин испуњења – конкретизација обавезе туженог из Генералног плана. То се види из текста наведеног уговора. Када тужени одбија да испуни уговорну обавезу, он суштински одбија да испуни и обавезу из Генералног плана. Правно није могуће замислити ситуацију да тужени поступа у складу са обавезом из Генералног плана, а да истовремено не испуни обавезу из предметног уговора. Једино што тужени може да бира је начин на који ће ту обавезу извршити, да ли ће одредити стајалишта за међумесни и међународни аутобуски саобраћај тако да се саобраћај обавља једино са аутобуске станице тужиоца или ће ту обавезу извршити тако да паралелно делатност обављају „стара“ и „нова“ аутобуска станица. Оно што је противправно је да тужени одбије да регулише стајалишта за међумесни и међународни аутобуски саобраћај тако да онемогући функционисање „нове“ аутобуске станице на било који начин. Тужени се позива на „пречишћен“ текст Генералног плана у којем је таква обавеза изостављена, што не може бити правно основан разлог за ослобађање туженог од наведене обавезе. У правној ситуацији када се тужилац и умешач позивају на обавезу туженог која се заснива на Генералном плану, за који су гласали посланици у Скупштини Града Новог Сада, а тужени се позива на „пречишћен“ текст тог плана који је настао неоснованим изостављањем те обавезе из Генералног плана, суд је дужан да се изричито изјасни који се пропис примењује, како би могла да се испита да ли постоји противправност у поступању туженог.

У случају штете коју трпи Илија Девих, он се поуздао у правну државу, одн. локалну самоуправу у којој је спровео своју инвестицију, да ће она поштовати своје опште акте (Генерални план), те да ће ти прописи важити и након што новоизграђена аутобуска станица добије све потребне дозволе за рад. Тужилац и умешач су од туженог тражили и очекивали да ће предузимањем радњи у правцу спровођења Генералног плана који је објављен у Службеном листу града Новог Сада бр. 10/06 од 14.4.2006. тужени омогућити да новоизграђена аутобуска станица и сви пратећи садржаји који су у функцији те станице, обавља редовну делатност. Обавеза туженог се састојала у одређивању аутобуских стајалишта у међумесном и међународном превозу путника на територији града Новог Сада, што је у искључивој надлежности туженог у смислу тадашњег чл. 14. ст. 2. Закона о превозу у друмском саобраћају („Службени гласник Републике Србије“ бр. 46/95, 66/2001, 61/2005, 91/2005 и 62/2006). Сходно наведеном, тужени је био у обавези да омогући обављање редовне делатности тужиоца одређивањем стајалишта за обављање међумесног и међународног аутобуског превоза до и са новоизграђене аутобуске станице тужиоца, **независно од тога да ли је закључен уговор од 8.5.2006.** Према тада важећег Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“ бр. 9/2002, 33/2004) „право грађана на локалну самоуправу остварује се непосредно и преко слободно изабаних представника, управљањем јавним пословима од непосредног, заједничког и општег интереса за локално становништво“ (чл. 1.) што у конкретном случају значи да је тај интерес грађана утврђен на XVII седници Скупштине града Новог Сада од 3.3.2006. када је усвојена измена Генералног плана града Новог Сада до 2021. у делу омогућавања обављања наведеног аутобуског саобраћаја са новоизграђене аутобуске станице на парцели бр. 3351 КО Нови Сад 1. а

да је одбијањем да одреди стајалишта за обављање међумесног и међународног аутобуског превоза до и са новоизграђене аутобуске станице тужиоца, тужени поступио противно утврђеном општем интересу грађана Новог Сада, а потом и интересу тужиоца и умешача да се створе услови за нормално обављање делатности због које је и изграђена аутобуска станица. Околност да је та обавеза туженог конкретизована и уговором од 8.5.2006. не умањује значај обавезе туженог по основу Генералног плана. Она има утицаја једино на правну квалификацију одговорности туженог за противправно поступање, јер се у случају штете коју трпи тужилац ради о уговорној одговорности, а у случају штете коју трпи умешач о деликтној одговорности. Чак и уколико би суд стао на становиште да је ништава уговорна обавеза туженог из чл. 5. уговора од 8.5.2006. иако је тужени може извршити и без стварања монополског положаја за тужиоца, тада би постојала деликтна одговорност туженог, јер тужени одбија да поступи у складу са обавезом из Генералног плана.

По својој правној природи, обавеза туженог је неимовинског карактера, која проистиче из утврђеног општег и заједничког интереса грађана Новог Сада (путем усвојеног Генералног плана) и коју може извршити само тужени, сходно Закону о превозу у друмском саобраћају. Ову радњу тужени може извршити чак и уколико не би био закључен уговор од 8.5.2006. у којем се у чл. 1. ст. 2. одређује да: „Обезбеђивањем нове међумесне аутобуске станице, у складу са ст. 1. ове тачке, створиће се услови за измештање приградског терминала са Рибље пијаце на локацију садашње међумесне аутобуске станице, као и услови за измешање садашње међумесне аутобуске станице на нову локацију, у складу са Генералним планом“, јер одредбу са истим правним смислом садржи и Генерални план. Сходно наведеном, утврђењем да је ништава одредба чл. 1. ст. 2. уговора од 8.5.2006. тужени се не ослобађа обавезе да одреди стајалишта за обављање међумесног и међународног аутобуског превоза до и са новоизграђене аутобуске станице тужиоца, јер ниједном правно ваљаном одлуком није стављена ван снаге таква обавеза туженог из Генералног плана, осим уколико судови стану на становиште да се „пречишћењем“ Генералног плана, актом чиновника, мимо воље представника грађана Новог Сада, таква обавеза туженог може изменити. У том случају, то би био пример када функционери и чиновници, који су задужени за спровођење одлука Скупштине града Новог Сада и Генералног плана не само да не испуњавају своје дужности, већ и опструкцијом таквих одлука и Генералног плана директно спречавају привредне субјекте, у овом случају тужиоца, да обавља делатност за коју је регистрован, а у случају умешача, директно обезвређују његову инвестицију, као део његове имовине.

Врховни касациони суд је у пресуди Прев. 58/2013 и Пзз. 1/2013 од 09.05.2013. на стр. 6. под т. б. само констатовао постојање две верзије Генералног плана и њихову садржину, без било какве правне оцене различите садржине у изворном и „пречишћеном“ тексту и правног значаја те разлике. Уместо тога, Врховни касациони суд у пресуди „креира“ потпуно ново чињенично стање, према којем је до закључења уговора од 8.5.2006. дошло искључиво на основу писма о намерама тужиоца и дописа градоначелника града Новог Сада о прихватању писма о намерама, што би указивало на недозвољене намере тужиоца и умешача ради стварања монополског положаја за тужиоца у вршењу услуга аутобуског превоза. Доследно томе, Врховни касациони суд, кроз решење претходног правног питања, утврђује да је чл. 1. уговора од 8.5.2006. ништав, па у образложењу пресуде наводи: „Следом реченог поменуто основна начела из Закона о облигационим односима (чл. 10, 12, 13. и 14. ЗОО, опаска умешача) су морала бити поштована и при закључењу уговора између парничара у спору. Међутим, нису. Нису зато што су парничари у спору при сачињавању и прихватању понуде, а потом и закључењу уговора били несавесни. Несавесни зато што су знали да уговарају нешто што је недопуштено. Закљученим уговором, уговорници су уговорили монополски положај у корист тужиоца, уговарањем да ће забранити (онемогућити) пружање станичних услуга аутобуској станици лоцираној на Булевару Јаше Томића 6, корисника ЈСП и омогућити тужиоцу да у целости преузме дотадашњу станичну



делатност Јавног предузећа у међумесном и међународном саобраћају обављајући је на новоизграђеној станици као једино лице и монополиста. Закључењем уговора са тим заједнички опредељеним циљем је противно принудним прописима, јавном поретку и добрим обичајима, па је тако закључен уговор у делу уговорне обавезе туженог ништав. Дакле, недопуштен мотив и лоша намера противни добрим обичајима је определио уговорнике да закључе предметни уговор. Недопуштен мотив и лоша намера су прикривени кроз формулацију измештања међумесног и међународног саобраћаја са постојеће аутобуске станице корисника ЈГСП на нову локацију тј. аутобуску станицу тужиоца.“ Умешач користи израз да је Врховни касациони суд „креирао ново чињенично стање“, без намере да умањује ауторитет највише судске институције у држави, већ само да укаже да се истина не може променити креативним тумачењем неспорних чињеница. Те чињенице су:

- да је правно неодржива оцена да су тужилац и умешач с једне стране и тужени с друге стране имали заједнички опредељени циљ стварања монополског положаја за тужиоца у време закључења уговора, јер је пре закључења уговора, утврђено у Генералном плану као општи интерес Града Новог Сада да се изгради нова аутобуска станица на локацији тужиоца, те да тужени омогући одвијање међумесног и међународног аутобуског саобраћаја са те станице,
- следствено томе, правно је неодржив закључак да су уговорне стране биле несавесне приликом уговарања, те да су хтеле да постигну нешто што је забрањено јавним поретком, принудним прописима и добрим обичајима.

Истина се не може креирати оловком, нити образложењем судске одлуке, посебно када постоји писани докази и то писани уговор у којем се уговорне стране као разлог закључења уговора позивају на обавезе туженог из Генералног плана.

Чл. 1. Закона о уређењу судова одређује да су судови самостални и независни државни органи који штите слободе и права грађана, законом утврђена права и интересе правних субјеката и обезбеђују уставност и законитост, те да судови суде на основу Устава, закона и других општих аката, када је то предвиђено законом, општеприхваћених правила међународног права о потврђених међународних уговора. Да би суд могао да правилно примени материјално право, он мора бити самосталан и независан пре свега од утицаја других државних органа. Најбоља прилика да суд докаже да је независан и самосталан у одлучивању је када се као једна од станакa појави представник (локалне) власти.

Када се судском одлуком „креира“ чињенично стање које не одговара истини, са намером да се примени пропис који се не може применити (примена чл. 14. ЗОО који је у супротности са одредбама чл. 10-19. Закона о заштити конкуренције из 2009. (са изменама из 2013., што ће бити детаљније накнадно објашњено), тада је очигледно да суд не поступа ни самостално, ни независно од извршне власти оличене у туженом, па када на основу таквог поступања закључује да су тужилац и умешач несавесни, тужилац јер је закључио уговор са туженим, а умешач јер је уложио свој новац у наведену инвестицију и преузео јемство за обавезе тужиоца по том основу према пословним банкама, тада је такав закључак супротан и општеприхваћеном правилу о праву на имовину и праву на фер суђење, али и правном ставу Европског суда за људска права израженим у предмету *Гладишева против Русије* - GLADYSHEVA vs RUSIJE, Представка бр.7097/10, пресуда Европског суда за људска права у Стразбуру од 06.12.2011., који је постао прецедент којим се штити треће савесно лице (*bona fide*) од правних последица грешке државе, локалне самоуправе и државних предузећа, укључујући и случај када је треће савесно лице нешто стекло по основу ништавог уговора закљученог са државом, локалном самоуправом или државним предузећем.



Наведени правни став штити савесно лице од штетних последица ништавог правног посла на начин да штетне последице не може сносити ово лице, већ искључиво држава, локална самоуправа или државно предузеће. Овај правни став примењен је и у пресуди највиших домаћих судова. Тако је Врховни касациони суд у ревизијској одлуци Рев 2016/2015 од 28.04.2017. навео:

*„Одлуком „Gladysheva против Русије“, промовисан је принцип заштите савесног, односно bona fide купца (купца у доброј вери) и утврђена је повреда права на имовину из члана 1. Протокола 1. Европске Конвенције и права на дом из члана 8. Европске конвенције подносиоце представке зато што је, без накнаде, исељена из стана који је купила по тржишној купопродајној цени од другог власника – укњиженог физичког лица (који га је купио од супруге лица које је стан стекло откупом од Града Москве.“*

Овај правни став присутан је и у пресуди Апелационог суда у Београду Гж.бр. 5848/13 од 13.02.2014. године, у којој се наводи:

*„На овом ставу стоји и одлука Европског суда за људска права Gladysheva protiv Rusije (App. no. 7097/10 од 06.12.2011. године) где је овај суд у сличној правној ствари закључио да би евентуални ризик грешке коју учини државно тело требала да сноси сама држава, а да се пропусти не би смели исправљати на штету појединца (Параграф 76 – 82 пресуде).“*

Наведени правни став Европског суда за људска права се не може тумачити тако да се примењује само у случају ништавог уговора о продаји, када се као први продавац јавља држава или локални орган власти, јер би у том случају заштита била пружена само купцима и трећим лицима, а били би искључени из судске заштите сви други који су закључили другу врсту правних послова (и они који су као трећа лица имали оправдан правни интерес да се поуздају да орган власти законито ради) и који су се поуздали у начело правне сигурности и владавине права, са вером да када закључују уговоре са државом и локалним органима власти, да то раде са оном страном чија је основна функција заштита законитости и права правних субјеката у заједници где они врше власт. Како је могуће тада заступати правни став да постоји једнака одговорност органа власти и уговорне стране која се поуздала да тај орган законито ради за штетне последице услед закључења ништавог уговора (правни став из ревизијске пресуде Врховног касационог суда Прев. 58/2013 и Пзз. 1/2013 од 09.05.2013), или правни став који је још драстичнији и који је примењен у првостепеним и другостепеним пресудама које се сада испитују у ревизијским предметима Прев. 423/2019, Прев. 56/2020, као и у пресудама поводом којих се изјављена ова ревизија, да тужени као локални орган власти сноси штету само до одређеног износа, а да за даљу штету, чак и када није отклоњен узрок штете, тужени нема никакву одговорност.

Управо позивајући се на начело самосталности и независности суда, а пре свега Врховног касационог суда, умешач предлаже да се у свима наведеним ревизијским предметима, о којима ће Врховни касациони суд одлучивати по изјављеним ревизијама, непристрасно примени закон (пре свега Закон о облигационим односима у погледу дужности испуњења обавеза, као и обавезе накнаде штете), Генерални план града Новог Сада, уговор од 8.5.2006. општеприхваћена правила међународног права и Уставом и Европском конвенцијом гарантовано право на имовину и фер суђење. Забрана притиска извршне власти на судије да примене своја дискрециона овлашћења расправљено је и одлуци Европског суда за људска права у случају *Sovtransavto v. Ukraine*, 2001, у светлу заштите права на поштено (фер) суђење из чл. 6. Конвенције, права на забрану дискриминације из чл. 14. Конвенције и права на имовину из чл. 1. Протокола 1. уз Конвенцију. Уколико би Врховни касациони суд наставио да примењује правна схватања изнета у ранијим пресудама како Врховног касационог суда, тако и нижестепених

судова, која су у супротности са наведеним изворима права, то би била потврда да су сужене границе поступања овог суда као самосталног и непристрасног суда, на штету примене начела законитости и права на имовину и фер суђење.

У конкретном случају, то значи, по схватању умешача, да је суд дужан да при оцени да ли постоји противправност у поступању туженог, оцени да ли је тужени поступио супротно обавези из чл. 5. уговора од 8.5.2006. и обавези из Генералног плана, који је усвојен 3.3.2006. на XVII седници Скупштине града Новог Сада. Такође, суд је контексту свега наведеног, дужан да оцени да ли је тужилац био савесна уговорана страна када је закључио уговор од 8.5.2006. са туженим.

Умешач указује да је тужилац 1.2.2005. предао туженом писмо о намерама у вези изградње нове аутобуске станице, да је тужени прихватио наведено писмо о намерама, али да то није довело одмах до закључења уговора, већ се о томе прво изјашњавала Скупштине града Новог Сада 3.3.306. на XVII седници, када је донела одлуку о измени Генералног плана града Новог Сада до 2021. На којој је донет Закључак следеће садржине:

1. Скупштина Града Новог Сада прихвата извештај Комисије за планове, са 34, 35, 36. И 37. Седнице од 27. 28. И 29. Децембра 2005. Године и 4. Јануара 2006. Године о извршеном јавном увиду за Одлуку о изменама и допуна Генералног плана града Новог Сада до 2021.
2. Скуштина Града Новог Сада доноси одлуку о изменама и допунама Генералног плана Града Новог Сада до 2021.
3. Скупштина Града Новог Сада задужује Градску управу за урбанизам и стамбене послове да у сарадњи са Комисијом за планове, обавести ЈП „Урбанизам“ Завод за урбанизам о Амандману који је постао саствни део Одлуке и примедбама које је прихватила и које ће то предузеће уградити у одлуку о изменама и допунама Генералног плана града Новог Сада до 2021. године, у законом прописаном року.

Образложење из ревизијске пресуде Прев. 58/2013 и Пзз. 1/2013 од 09.05.2013. да су тужилац и тужени као уговорне стране имале за циљ стварање монополског положаја, у суштини је у супротности са одредбом чл. 1. уговора од 8.5.2006. јер се уговорне стране у наведеном члану позивају да своје међусобне одредбе уређују у складу са претходно измењеним Генералним планом, којег нико није ставио ван снаге.

Одредба чл. 1. ст. 1. уговора од 8.5.2006. гласи:

„Овим уговором уговорне стране уређују међусобна права и обавезе у погледу обезбеђивања нове међумесне аутобуске станице у објекту који ће градити АТП „Војводина“ на локацији која је предвиђена Генералним планом Града Новог Сада до 2021. године (у даљем тексту: Генерални план).“

Сходно наведеном, Врховни касациони суд у пресуди Прев. 58/2013 и Пзз. 1/2013 од 09.05.2013. није непосредно довео у питање однос изворног и „пречишћеног“ Генералног плана, али је на посредан начин, „елиминисао из правног живота“ правно дејство изворног Генералног плана, као општег акта, па је фактички, преко правног института ништавости чл. 1. предметног уговора а због наводног стварања монополског положаја за тужиоца (чл. 14. ЗОО), изменио правни оквир за регулисање међусобних односа тужиоца и туженог и предност дао „пречишћеном“ Генералном плану.

При томе, Врховни касациони суд се позвао на правило из чл. 14. ЗОО, које се због јединствености правног система (чл. 4. ст. 1. Устава РС) није могло применити, јер је у супротности са одредбама чл. 10-19. Закона о заштити конкуренције из 2009. (са изменама из 2013), као системског закона који регулише правила конкуренције, а које су постале део домаћег правног поретка као последица преузете међународне обавезе за примену критеријума о правилима конкуренције из чл. 73. Закона о потврђивању Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица са једне стране и Републике Србије са друге стране, који се у смислу правила из чл. 16. ст. 2. Устава РС непосредно примењује и у смислу правила из чл. 167. ст. 1. т. 1. Устава РС има супермацију у односу на одредбу чл. 14. ЗОО. Управо у складу са обавезама из чл. 73. Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица са једне стране и Републике Србије са друге стране, Република Србија је регулисала правила конкуренције у чл. 10-19. Закона о заштити конкуренције из 2009. (са изменама из 2013) и у складу са уставним овлашћењем из чл. 84. ст. 2. Устава РС, који се одређује да се (посебним) законом одређује који су акти забрањени јер се њима ограничава слободна конкуренција, стварањем или злоупотребом монополског или доминантног положаја. У том смислу одредбе чл. 10-19. Закона о заштити конкуренције из 2009. са изменама из 2013. су одредбе системског значаја за јединство правног поретка Републике Србије, и то тако што се као акти којима се ограничава и нарушава конкуренција одређени акти закључивања рестриктивних споразума, злоупотреба доминантног положаја на тржишту и концентрација (којом се ограничава или нарушава конкуренција), али не и закључивање и искоришћавање монополског положаја, на начин како је то одређено чл. 14. ЗОО. У јединственом правном поретку није одрживо да постоје два системска закона која регулишу исту материју на различит начин, и то посебно ако један (чл. 14. ЗОО) има за последицу утврђивање повреде правила конкуренције у парничном поступку пред редовним судом, а други (Закона о заштити конкуренције из 2009. са изменама из 2013.) предвиђа да се повреда конкуренције утврђује пред Комисијом за заштиту конкуренције у посебно регулисаном поступку.

Сходно наведеном, Врховни касациони суд је, излазећи ван граница своје надлежности, применио пропис (чл. 14. у вези чл. 103. ст. 2. ЗОО), који се у конкретном случају није могао применити, па је поред тога, примењујући посебну правну технику тумачења уговора, занемарио неспорну чињеницу да су уговорне стране закључиле уговор од 8.5.2006. након што је град Нови Сад усвајањем измена Генералног плана утврдио да је измешање тадашње међумесне аутобуске станице на нову локацију, у складу са Генералним планом и општим интересом који је утврдила Скупштина града Новог Сада у измењеном Генералном плану у делу који гласи: „ради измештања приградског терминала са Рибље пијаце на локацију садашње Међуградске аутобуске станице, међуградска станица градиће се на простору радне зоне Север II на парцели бр. 3351 КО Нови Сад 1 ...“.

Пресудом Врховног касационог суда Прев. 58/2013 и Пзз. 1/2013 од 09.05.2013. пресуђен је спорни однос у погледу дела утужене штете у виду измакле користи за период од 57 месеци, за период од 01.03.2007. до 01.12.2011. и у том делу се ради о пресуђеној ствари. Међутим, то не значи да приликом одлучивања о захтеву за накнаду штете у периоду након 1.12.2011. као и приликом одлучивања о захтеву за испуњење обавезе омогућавања одвијања међумесног аутобуског саобраћаја са новоизграђене аутобуске странице тужиоца, овај суд треба да примени материјални пропис који је престао да важи, као и да пресуду заснује на занемаривању обавезе туженог која неспорно проистиче из Генералног плана, за који су гласили посланици Скупштине града Новог Сада, фактички дајући предност „пречишћеној“ верзији Генералног плана у којој су те обавезе туженог „пречишћене“. Уколико би ревизијски суд поновио исти став који је имао Врховни касациони суд у пресуди Прев. 58/2013 и Пзз. 1/2013 од 09.05.2013. то



би била повреда Уставом і Европском конвенцијом гарантованих права тужиоца и умешача - право на имовину, право на фер суђење.

Након пресуде Врховног касационог суда Прев. 58/2013 и Пзз. 1/2013 од 09.05.2013. где се о ништавости чл. 1. уговора од 8.5.2006. расправљало у форми претходног правног питања, овај суд је у ревизијској пресуди Прев. 187/2016 од 18.1.2017. (одлучујући о правилности пресуде Привредног суда у Новом саду П. 287/13 од 26.3.2014. и пресуде Привредног апелационог суда Пж. 5091/14 од 23.3.2016.) у изреци пресуде утврдио ништавост чл. 1. ст. 2. наведеног уговора, полазећи од истих правних схватања које су изнета у пресуди Врховног касационог суда Прев. 58/2013 и Пзз. 1/2013 од 09.05.2013.

Нешто другачији правни став у погледу правне последице ништаве одредбе уговора од оног који је наведен у пресуди Врховног касационог суда Прев. 58/2013 и Пзз. 1/2013 од 09.05.2013. имао је Привредни апелациони суд у пресудама 5 Пж. 1102/18 од 16.5.2019. и 2 Пж. 2658/18 од 12.9.2019. (поводом које су изјављене ревизије које имају посл. бројеве Прев. 423/2019 и Прев. 56/2020). Тако се у пресуди 5 Пж. 1102/18 од 16.5.2019. наводи:

„Привредни апелациони суд налази да је правилна одлука првостепеног суда. Наиме, тужилац свој тужбени захтев заснива на неизвршењу одредбе уговора за коју је утврђено да је ништава правноснажном судском одлуком, пресудом Привредног суда у Новом Саду П. 287/2013. Чланом 104. Закона о облигационим односима је прописано да је, у случају ништавости уговора, свака уговорна страна дужна да врати другој све што је примила по основу таквог уговора, а ако то није могуће, или ако се природа оног што је испуњено противи враћању, има се дати одговарајућа накнада у новцу, према ценама у време доношења судске одлуке, уколико закон што друго не одређује, да, ако је уговор ништав због тога што је по својој садржини или циљу противан принудним прописима, јавном поретку или добрим обичајима, суд може одбити, у целини или делимично, захтев несавесне стране за враћање оног што је другој страни дала, а може одлучити да друга страна оно што је примила по основу забрањеног уговора преда општини на чијој територији она има седиште, односно пребивалиште или боравиште, те да ће приликом одлучивања суд водити рачуна о савесности једне, односно обеју страна, о значају угроженог добра или интереса као и о моралним схватањима. Из наведеног произилази да, у конкретном случају, последица утврђења ништавости уговорне одредбе због чијег неизвршења тужилац тражи накнаду штете, није накнада штете већ враћање сваке уговорне стране другој оно што је примила по основу таквог уговора, те да реституција коју предвиђа горе цитирани члан 104. Закона о облигационим односима значи успостављање у имовини обе стране стања које било пре закључења ништавог уговора а то се постиже на тај начин што свака страна враћа оно што је по основу ништавог уговора примила, односно одговарајућа накнада у новцу. Ово право се не остварује по правилима о накнади штете или стицања без основа већ се приликом одмеравања накнаде, осим цена важећих у време доношења пресуде, цени и савесност обеју страна, значј угроженог добра или интереса, као и морална схватања. Тачно је да се осим повраћаја у пређашње стање, као правна последица ништавости уговора може појавити и накнада штете, јер закључењем ништавог уговора једна страна може претрпети штету услед неизвршења уговорних обавеза, те, у смислу члана 108. Закона о облигационим односима, накнаду штете може тражити само савесна страна, тј. она која није знала нити је према околностима могла знати за ништавост. Међутим, у конкретном случају је све ово већ било предмет разматрања у парници која је вођена пред Привредним судом у Новом Саду П број 4597/2010 у којој је тужиоцу досуђена накнада у износу од 307.800.000 динара (ова парница је окончана пресудом Врховног касационог суда Прев. 58/2013 и Пзз. 1/2013 од 09.05.2013. – опаска умешача). На овај начин је код тужиоца успостављено стање које је било пре закључења уговора, те по основу наведеног не може даље основано да захтева било какву накнаду.“

У пресуди Врховног касационог суда Прев. 58/2013 и Пзз. 1/2013 од 09.05.2013. види се да је суд у овој пресуди утврдио право на накнаду штете јер су обе уговорне стране биле несавене приликом закључења предметног уговора (дајући тужиоцу право на делимичну накнаду штете у смислу правила из чл. 108. Закона о облигационим односима), а према образложењу пресуде Привредног апелационог суда 5 Пж. 1102/18 од 16.5.2019. тужилац има само право на повраћај датог (које није било предмет спора), али не и на право на накнаду штете јер се суд изјаснио да је тужилац несавесна уговорна страна (о несавесности туженог се суд није изјаснио, као ни о подељеној одговорности уговорних страна у погледу накнаде штете, на начин као што је то наведено у пресуди Врховног касационог суда Прев. 58/2013 и Пзз. 1/2013).

У пресуди Привредног апелационог суда 2 Пж. 2658/18 од 12.9.2019. наведено је практично истоветно образложење зашто је суд одбио тужбени захтев по основу накнаде штете, као што је то наведено у пресуди овог суда 5 Пж. 1102/18 од 16.5.2019. Разлика у та два парнична предмета састоји се само у периодима за које се захтевала накнада штете по основу измакле користи због одбијања туженог да регулише аутобуски саобраћај на начин који би омогућавао обављање редовне делатности тужиоца.

На основу образложења из наведене две пресуде Привредног апелационог суда може се закључити да су судови отишли корак даље у порицању права тужиоца на накнаду штете у односу на раније изнети став Врховног касационог суда, на начин да су, с једне стране стали на становиште да тужени ни на један начин не може извршити обавезу регулисања међумесног и међународног аутобуског саобраћаја са новоизграђене аутобуске станице тужиоца (није ништава само одредба чл. 1. уговора, већ и одредба чл. 5. која не предвиђа изричито обавезу туженог да регулише саобраћај на начин да тужилац има искључиво право обављања међумесног и међународног аутобуског саобраћаја), а с друге стране изнели су правни став, који нема основа ни у једном материјалном пропису, да је право тужиоца да тражи повраћај датог (у смислу чл. 104. Закона о облигационим односима) исцрпљено досуђеним износом накнаде штете од 307.800.000 динара (у смислу чл. 108. Закона о облигационим односима), колико је коначно утврђено у пресуди Врховног касационог суда Прев. 58/2013 и Пзз. 1/2013 од 09.05.2013. (иако тужени није предложио вештачење на ову околност, а на основу вештачења које је тужилац предложио и које је суд извео види се да је тужилац имао штету и након што је од туженог наплатио износ од 307.800.000 динара). За разлику од Привредног апелационог суда који је у пресуди 2. Пж 6082/12 од 31.01.2013. стао на становиште да је изворни текст Генералног плана („Службени лист града Новог Сада бр. 10/06 од 14.4.2006.) правни оквир за тумачење обавеза уговорних страна из уговора од 8.5.2006., те да касније измене и „пречишћења“ Генералног плана не могу бити од утицаја на измену те обавезе, у пресудама 5 Пж. 1102/18 од 16.5.2019. и 2 Пж. 2658/18 од 12.9.2019. Привредни апелациони суд не користи Генерални план као правни оквир за тумачење уговора, нити опште прихваћена правила за тумачење уговора и то:

- правило *in favorem negotii*, према којем се одредбе уговора тумаче тако да се остале одредбе уговора одржавају на снази, чак и уколико су поједине одредбе ништаве,
- правило *contra proferentem*, које је садржано и у чл. 100. Закона о облигационим односима.

Да је примењено правило *in favorem negotii* суд је могао да закључи да је иако је ништава обавеза туженог из чл. 1. уговора, да није ништава његова обавеза из чл. 5. истог уговора, те да тужени може регулисати међумесни и међународни саобраћај са новоизграђене аутобуске станице, а да при томе не онемогући обављање аутобуског саобраћаја са локације старе аутобуске станице (ГСП Нови Сад), јер се измењеним Генералним планом не регулише да ли,



када и у ком обиму треба да престане одбијање аутобуског саобраћаја са старе аутобуске станице.

Тумачењем уговора од 8.5.2006. Врховни касациони суд у пресуди Прев. 58/2013 и Пзз. 1/2013 од 09.05.2013. и Привредни апелациони суд у пресудама 5 Пж. 1102/18 од 16.5.2019., 2 Пж. 2658/18 од 12.9.2019. и 12 Пж. 5129/2018 од 17.01.2020. судови су, не само поступили супротно правилу *in favorem negotii*, већ су прешли границу тумачења уговорних одредби и почели су да креирају нови извор права, дајући уговорним одредбама значење које немају. Коришћен израз „измештања приградског терминала са Рибље пијаце на локацију садашње Међуградске аутобуске станице, међуградска станица градиће се на простору радне зоне Север II на парцели бр. 3351 КО Нови Сад I ...“ треба тумачити у правцу омогућавања функционисања новоизграђене аутобуске станице, а не престанка рада старе аутобуске станице, тим пре што је у том смислу био и исказ тадашње градоначелнице Новог Сада и потписнице уговора испред туженог, дате у парничном поступку. Такво тумачење уговора било би и у складу са правилом омогућавања конкуренције, а не задржавањем права старе аутобуске станице да једино она обавља делатност аутобуског превоза. Ако се поништава одредба чл. 1. ст. 2. уговора због стварања наводног монополског положаја тужиоца, укидањем сваке могућности да тужилац обавља аутобуски превоз успоставио би се монополски положај старе аутобуске станице – ГСП Нови Сад (у својини туженог), те се поставља питање да ли је то био разлог да судови примене описани начин тумачења уговорних одредби.

Да је суд применио правило *contra proferentem*, морао је да оцени да је текст уговора припремио тужени, те да је тужиоцу само дата могућност да потпише уговор, без било каквих измена. У том смислу, нејасне одредбе уговора се морају тумачити у корист тужиоца, а не на његову штету.

Уместо наведених правила тумачења уговора, суд је применио правило *ex dolo malo non oritur actio* или у нешто другачијој верзији *ex turpi causa non oritur actio*, у значењу да из деликта нико не може имати користи. При томе, суд је применио наведено правило као да пре тога Врховни касациони суд није у пресуди Прев. 58/2013 и Пзз. 1/2013 од 09.05.2013. применио правило из чл. 108. у вези чл. 192. Закона о облигационим односима, када је стао на становиште да су оба уговарача несавесне стране и да су једнако допринела настанку штете, одн. да имају подељену одговорност у погледу обима накнаде штете која припада тужиоцу. Умешач указује да је оба наведена правна схватања у супротности са правилом из одлуке Европског суда за људска права *Gladysheva protiv Rusije* (App. no. 7097/10 од 06.12.2011.).

Полазећи од библијске приче о борби Давида и Голијата, може се метафорички рећи, да су судови до сада штитили Голијата од Давида, дајући судску заштиту (имунитет) понашању туженог као представника локалне власти да нема обавезу да поступа у складу са Генералним планом, закљученим уговором у складу са наведеним Генералним планом и да због таквог понашања нема никакву одговорност за накнаду штете према тужиоцу и умешачу. Такође се може закључити да су тужилац и умешач неосновано очекивали да ће тужени испунити преузете обавезе. Да ли то значи да је то порука судова да не треба више веровати органима власти када нешто обећају да ће испунити? Где такво понашање органа власти може да одведе?

Судови су пружили заштиту (дали имунитет) понашању туженог да нема обавезу из уговора којег је сам саставио, те када је тужилац испунио своју обавезу из уговора, да је довољно да се позове на ништавост уговора, да не би морао своју обавезу да испуни. Да ли су судови чули за правило *nemo auditur turpitudinem suam allegans* или сматрају да га не треба применити на овај спорни однос.



Приликом утврђења ништавости обавезе туженог било оне која је утврђена у чл. 1. ст. 2. било оне која је утврђена у чл. 5. уговора од 8.5.2006. судови нису применили правило да нема ништавости ако је закључење уговора забрањено само једној уговорној страни (туженом) у смислу правила из чл. 103. ст. 2. ЗОО а имајући у виду да је обавеза измештања саобраћаја у искључивој надлежности туженог. У пресуди Врховног касационог суда Прев. 58/2013 и Пзз. 1/2013 од 09.05.2013. (а након тога и у пресудама Привредног апелационог суда 5 Пж. 1102/18 од 16.5.2019., 2 Пж. 2658/18 од 12.9.2019. и 12 Пж. 5129/2018 од 17.01.2020.) утврђује се забрана само у погледу обавезе туженог, па се ипак усваја приговор туженог да се ради о ништавој обавези.

У уговору од 8.5.2006. уговорена је обавеза тужиоца да изгради нову аутобуску станицу и обавеза туженог да омогући међумесни и међународни аутобуски саобраћај са новоизграђене станице. Као што се види, не ради се о класичном уговору, на основу којег уговорне стране преузимају обавезе међусобног давања и чињења. Тужилац не даје било какву имовинску вредност туженом, јер испуњењем уговорне обавезе он задржава новоизграђену станицу у својој имовини. Тужени такође не даје тужиоцу било какву имовинску вредност, јер се он обавезао да регулише међумесни и међународни саобраћај, што је његова обавеза према чл. 14. ст. 2. Закона о превозу у друмском саобраћају („Службени гласник Републике Србије“ бр. 46/95, 66/2001, 61/2005, 91/2005 и 62/2006) и Генералном плану. Испуњењем обавезе туженог, ништа из имовине туженог не прелази у имовину тужиоца. Због тога се однос између тужиоца и туженог не може расправљати по правилима повраћаја датог у смислу чл. 104. Закона о облигационим односима. *Једина веза између обавезе тужиоца и обавезе туженог је што се извршењем обавезе туженог омогућава да тужилац обавља редовну пословну делатност ради које је изградио нову аутобуску станицу.* То је уосталом и смисао поверавања вршења јавних овлашћења органима власти на свим нивоима - ефикасније и рационалније остваривања права и обавеза грађана (и других субјеката права – опаска умешача) и задовољавања њихових потреба од непосредног интереса за живот и рад у смислу чл. 137. ст. 1. Устава РС. Тако посматрано не постоји било каква противправност у извршењу обавезе туженог, већ управо супротно, противправност постоји у неизвршењу такве обавезе, што за последицу има онемогућавање тужиоца у редовном пословању, одн. фактичку конфискацију инвестиције умешача, као дела његове имовине. Та противправност је утолико већа, што се тужени „сетио“ да оспорава своју обавезу тек када је тужилац испунио своју обавезу, што указује на намеру туженог као органа власти да се тужиоцу и умешачу нанесе штета. Тужени је имао могућност да укаже на евентуалну правну мањкавост своје обавезе пре него што је тужилац започео са инвестицијом, али то није урадио, већ је сачекао да тужилац и умешач уложе своја средства, с тим што је умешач преузео обавезу јемства за обавезе тужиоца према пословним банкама по основу наведене инвестиције, па је так када су обавезе тужиоца и умешача по основу инвестиције настале, „сетио“ се да се позове на ништавост своје обавезе. То указује не на нехат, већ на намеру туженог да се тужиоцу и умешачу нанесе штета. Тужилац је изградио нову аутобуску станицу и најсавременији сервисни центар на релацији Беч – Атина, потом је прибавио клаузулу правноснажности на решење о употребној дозволи 28.2.2007. да би тек након тога, тужени одбио да одреди стајалишта за међумесни и међународни аутобуски саобраћај и тиме не само онемогућио тужиоца да обавља делатност због које су изграђени наведени објекти, већ је на тај начин обезвредио целокупну инвестицију тужиоца и умешача. Тужилац има потпуну штету, како у делу стварне штете (што је део тужбеног захтева у овом спору), тако и у погледу измакле користи (што је део тужбеног захтева у ревизијским предметима Прев. 423/2019, Прев. 56/2020). Изграђена аутобуска станица и сервисни центар немају вредност због које су изграђени, већ представљају гомилу грађевинског материјала, које носе обавезу и трошак рушења и уклањања грађевинског материјала, због тога што се у тим новоизграђеним објектима не може обављати регистрована делатност ради које су изграђени.

Након доношења пресуде Привредног апелационог суда 12 Пж. 5129/2018 од 17.01.2020. Привредни суд у Новом Саду донео је решење 2 Ст. 9/2010 од 22.1.2020. којим је обуставио примену Плана реорганизације тужиоца (где се као главна мера предвиђала постизање договора са туженим да омогући обављање међумесног и међународног аутобуског саобраћаја са новоизграђене станице тужиоца), потом је одлучио да се даљи поступак стечаја настави банкротством, са налогом стечајном управнику да предузме радње ради продаје преостале имовине тужиоца у стечају. Види се временска подударност доношења пресуде Привредног апелационог суда 12 Пж. 5129/2018 од 17.01.2020. и решења Привредног суда у Новом Саду 2 Ст. 9/2010 од 22.1.2020. Инвестиција умешача је око 30 милиона евра, која је поступањем туженог обезвређена, а након продаје те имовине у поступку банкротства видеће се по којој цени ће и коме та инвестиција бити продата, па ће тада бити дефинитивно јасно ко има корист од поступања туженог, те да ли ће се тада напрасно појавити разлог који ће одобрвољити туженог да ипак испуни своју обавезу из Генералног плана и да одреди стајалишта. Очекивања туженог (која су до сада била подржана оспореним судским одлукама и начином тумачења и примене права) су да Врховни касациони суд у што краћем року одбије ревизију, како се пре тога у поступку банкротства и продаје имовине стечајног дужника не би поставило питање ко има корист од таквог поступања туженог.

Наведена спорна правна питања:

- да ли тужени има обавезу да регулише међумесни и међународни аутобуски саобраћај на начин да се наведени саобраћај може обављати са новоизграђене аутобуске станице тужиоца,
- уколико таква обавеза постоји у чему се састоји правни извор те обавезе, као и
- да ли тужилац (по основу уговорне одговорности туженог) и Илија Девих (по основу деликтне одговорности туженог) имају право на накнаду штете због тога што тужени одбија да изврши наведену обавезу,

била су предмет одлучивања у првостепеној и другостепеној пресуди у овом парничном предмету.

У првостепеној пресуди Привредног суда у Новом Саду П. 197/2017 од 30.5.2018. суд је навео у образложењу да је Скупштина града Новог Сада дана 3.3.2006. већином гласова донела Одлуку о изменама и допуна Генералног плана града Новог Сада до 2021. у тексту који је умешач већ цитирао, с тим што је издвојио критички коментар једног посланика (Александра Грмуша), како би релативизовала чињеница да је за одлуку гласала већина посланика. Потом је првостепени суд констатовао да је у Службеном листу Града Новог Сада број 39 од 25.10.2006. објављен пречишћен текст Генералног плана у којем је у делу који се односи на друмски саобраћај – јавни превоз само предвиђено измештање терминала на Рибљој пијаци на локацију код железничке станице, док су у намени површина – у графичком приказу из априла 2006. у саобраћајним и инфраструктурним коридорима као међумесне аутобуске станице одређене две локације. У првостепеној пресуди се анализира садржина Анализе одбијања јавног превоза путника у условима измештања међумесне аутобуске станице (МАС) на нову локацију, коју је сачини ЛП „Урбанизам“ Завод за урбанизам Нови Сад у мају 2006. па се наводи да је урађено пет варијанти, при чему је оцењено да је најбоља трећа варијанта, потом четврта, те да је најлошија прва варијанта (не мењати ништа). Трећа варијанта заснива се на продужењу постојећих линија 4 (Железничка станица – Лиман 4, Лиман 4 Железника станица) и линије 70 (Нови Сад – Сремска Каменица, Сремска Каменица – Нови Сад) до предметне зоне нове МАС. На тај начин би се стара локација аутобуске станице у Булевару Јаше Томића повезала са новом аутобуском станицом – новом МАС. Најбоља варијанта се састоји у продужењу постојећих линија градског и приградског превоза, да би саобраћај могао да се одвија до нове МАС, при



чему продужење постојећих линија значи да се не укидају раније све оне могућности за одбијање саобраћаја, које су постојале пре продужења тих линија. Првостепени суд је само „причитао“ наведени писани доказ, али није извео закључак који умешач наводи.

Првостепеном пресудом је даље утврђено да је Управни одбор Завода за изградњу града Новог Сада на седници од 26.3.2007. донео Закључак којим се констатује да ГСП Нови Сад користи земљиште на међумесној и приградској аутобуској станици (стара аутобуска станица – опаска умешача) без правног основа, јер су рокови привременог коришћења истекли, а предметно земљиште није додељено на трајно коришћење. Наложено је овог предузећу да у року од 30 дана преда граду земљиште ослобођено од лица и ствари.

Даље је утврђено да је Градска управа за саобраћај и путеве дана 24.1.2007. донела одлуку којом се одређују стајалишта у међумесном и међуградском аутобуском превозу, где је нова МАС (на локацији тужиоца) почетно и крајње стајалиште аутобуса, као и 2.3.2007. одлуку о одређивању 10 такси места такође на локацији тужиоца, о давању сагласности на измену трасе јавног превоза линија 4. и 70. (којом се практично реализује трећа варијанта Анализе ЈП „Урбанизам“ Завод за урбанизам Нови Сад у мају 2006.), о одређивању аутобуских стајалишта на линијама 4. и 70 код локације тужиоца, о постављању адекватне саобраћајне сигнализације којом се спроводе наведене одлуке.

У мају 2007. тужени преко Градске управе за саобраћај и путеве прво доноси решење којим одређује да се стара аутобуска станица на локацији булевар Јаше Томића користи искључиво за приградски превоз, да би након тога донео и одлуке о постављању адекватне саобраћајне сигнализације. Даље се анализира проблематика функционисања „старе“ аутобуске станице, приказујући преписку између туженог, тужиоца, министарства за инфраструктуру. Суд је даље навео да је ЈП Завод за урбанизам Нови Сад 26.1.2011. дао правобраниоцу информацију о локацијама међумесних аутобуских станица, на основу анализе основног текста и свих измена Генералног плана, као и графичког приказа који је саставни део Генералног плана, које су важиле на дан закључења уговора 8.5.2006. да је утврђено да су у Новом Саду планиране две међумесне аутобуске станице, једна код железничке станице и друга на парцели 3351 КО Нови Сад 1 (локација тужиоца). Такође је наведено да су у пречишћеном тексту Генералног плана приказане обе локације међумесне аутобуске станице. Даље је појашњено да је у графичком приказу Генералног плана из 2000. приказана **једна међумесна аутобуска станица – код железничке станице**, у графичком приказу измена и допуна Генералног плана из 2006. такође **једна међумесна аутобуска станица** (не наводећи да се ради о локацији тужиоца, иако то проистиче из текстуалног дела измена и допуна Генералног плана из 2006), да би у графичком приказу из 2009. биле обележене **обе међумесне аутобуске станице**.

Првостепени суд уопште није ценио однос обавезе туженог из Генералног плана („Службени лист града Новог Сада“ бр. 10/06 од 14.4.2006.) и његове обавезе из пречишћеног текста Генералног плана („Службени лист града Новог Сада бр. 39/2006 од 25.10.2006.), те је остало нејасно да ли је Генерални план предвиђао обавезу туженог да одреди стајалишта за међумесни аутобуски саобраћај само у односу на локацију тужиоца, или и у односу на локацију код железничке станице („стара“ локација). Овај пропуст је значајан за оцену права и обавеза туженог из уговора од 8.5.2006. Уместо тога, првостепени суд је одмах закључио да је уговор ништав, те је након тога анализирао само правне последице ништавости, применом истих правила тумачења уговора (*ex turpi causa non oritur actio*) као што је то урадио и Привредни апелациони суд у пресудама 5 Пж. 1102/18 од 16.5.2019., 2 Пж. 2658/18 од 12.9.2019., као и у побијаној пресуди 12 Пж. 5129/2018 од 17.01.2020. Првостепени суд је отишао и корак даље, па је оценио да је **тужени у поступку извршавања своје обавезе из уговора од 8.5.2006. приступио између осталог измени и допуни Генералног плана, занемарујући да је прво донета**



одлука о измени Генералног плана 3.3.2006. која је потом објављена у „Службеном листу града Новог Сада“ бр. 10/06 од 14.4.2006. те да је уговор закључен као начин реализације обавезе туженог из наведеног општег акта а не обрнуто. Као што је раније наведено, овај начин „образлагања несавесног понашања уговорних страна“ присутан је у свим судским одлукама, почев од ревизијске пресуде Прев. 58/2013 и Пзз. 1/2013 од 09.05.2013. а потом и у другостепеним пресудама Привредног апелационог суда 5 Пж. 1102/18 од 16.5.2019., 2 Пж. 2658/18 од 12.9.2019. и 12 Пж. 5129/2018 од 17.01.2020. Судови прво констатују када је била измена Генералног плана, као и када је закључен уговор између тужиоца и туженог, а потом „закључују“ нешто што је супротно наведеним доказима, како би се створио основ и привид несавесности уговорних страна. На то је тужилац указао у жалби на првостепену пресуду, али Привредни апелациони суд у пресуди 12 Пж. 5129/2018 од 17.01.2020. то уопште није ценио. Јасно је зашто, јер у супротном не би могао да се одржи закључак суда о несавесности уговорних страна, па ни правни став о ништавости уговора и неоснованости тужбеног захтева.

Људи имају погрешну представу да нојеве забијају главу у песак када се плаше мислећи да их тако нико не види (а у суштини нојеве кљуновима копају велику рупу у коју полажу јаја, па се сагињу да их кљуновима окрећу у рупи, што оном ко то посматра са стране даје погрешну преставу да забијају главу у песак), те је тако настала изрека да неко када хоће да се на погрешан начин сакрије забија главу у песак. Тако је, по схватању умешача, првостепени суд „спустио“ поглед са раније изведених доказа и образложио несавесност тужиоца и туженог, како би применио унапред формиран правни став о ништавости уговора, несавесности тужиоца и туженог и неоснованости тужбеног захтева.

Са истим разлогом, првостепени суд је ценио поступање Градске управе за инспекцијске послове по питању легалности рада „старе“ аутобуске станице, стављајући поступање овог органа управе туженог у контекст тумачења уговорне обавезе туженог у смислу да се ГСП Нови Сад онемогући пружање станичних услуга у међумесном и међународном саобраћају, а да се све то једино омогући тужиоцу. Првостепени суд је на наведени начин утврдио шта је садржина обавезе измештања међумесног и међународног саобраћаја из предметног уговора. При томе суд није дао образложење да ли је такво схватање обавезе измештања саобраћаја у складу са обавезом измештања наведеног саобраћаја која је утврђена у измењеном Генералном плану. Наиме суд је сам констатовао да постоје три графичка приказа измештања међумесног саобраћаја, први из 2000 када је донет основни текст Генералног плана (према којој постоји само једна станица - „стара локација“), други из 2006. (према којем постоји исто само једна локација, нови МАС – локација тужиоца) и трећи из 2009. (према којем постоје обе наведене локације). Првостепени суд није применио ни чл. 5. уговора од 8.5.2006. према којем се обавеза туженог да уреди трасе линија у градском и приградском саобраћају и аутобуска стајалишта у складу са препорукама из Анализе одвијања јавног превоза путника коју је припремио ЈП Урбанизам Завод за урбанизам Нови Сад. Првостепени суд је прочитао наведену Анализу и утврдио да је дата као најбоља препорука трећа варијанта у којој се предвиђа функционисање обе аутобуске станице. И у погледу овог доказа суд је „спустио“ поглед, јер би он могао само да смета у доношењу закључка о ништавости уговорне обавезе туженог, несавесности уговорних страна и закључку да би извршење уговорне обавезе туженог било на штету ГСП Нови Сад (чији је тужени власник). На тај начин је суд више штитио ГСП Нови Сад од његовог власника.

Такво правно схватање засновано је на ставу да у потпуности треба „избацити“ из правног живота предметни уговор, како би се „коначно“ решило питање правне судбине било каквог захтева тужиоца по основу наведеног уговора, одн. умешача по основу његове инвестиције. Наведено правно мишљење је доследна примена правила да треба заштити Голијата у односу на Давида, јачег у односу на слабијег, државну власт у односу на привредне субјекте и грађане, како би се дала потпуна судска заштита праву туженог да може мењати своје одлуке, па чак и

одустајати од тих одлука, без обзира на правне последице које таква одлука производи за тужиоца и умешача. Довољно је позвати се да је тужени учинио оно што је било забрањено, да је на то био наведен и заведен од стране тужиоца и умешача, да је брзоплето донео одлуку о измештању аутобуске станице, те да је то према пропису који је престао да важи (чл. 14. ЗОО) тужени створило монополски положај за тужиоца, што је разлог ништавости не само обавезе туженог, већ и целог уговора. На то је потребно „додати“ још и несавесност тужиоца, који је морао познавати право и знати да је то забрањено, па је и поред тога на то пристао на радње туженог.

Такво тумачење уговора и примена права не само да је другачије (па чак у одређеном делу и супротна) од правном схватању Врховног касационог суда који је изражен у пресудама Прев. 58/2013 и Пзз. 1/2013 од 09.05.2013. и Прев. 187/2016 од 18.1.2017. да је само чл. 1. ст. 2. уговора ништав, те да су обе уговорне стране одговорне за накнаду штете, већ иде и корак даље у заштити туженог. Иако постоји заједничко правило у решавању спорног правног питања *in pari delicto* на основу којег је Врховни касациони суд у ревизијској пресуди Прев. 58/2013 и Пзз. 1/2013 од 09.05.2013. закључио да постоји подељена одговорност тужиоца и туженог за штету коју трпи само тужилац, Привредни суд у Новом Саду је у првостепеној пресуди ово правило применио у контексту права на реституцију по основу ништавог уговора, па је закључио да тужилац нема право на реституцију, иако то није ни био тужбени захтев.

Поред тога, новост у правном схватању првостепеног суда је тумачење и примена права у односу на доказе које је суд извео. Суд је прочитао писане доказе из којих се види (ко хоће да то види) да је од писма о намерама (1.2.2005.) до закључења уговора (8.5.2006.) протекло више од годину дана, да је у том периоду тужени преко ЈП „Урбанизам“ Завод за урбанизам у Новом Саду урадио анализу пет варијанти измештања аутобуског саобраћаја на локацију тужиоца, да је у тој стручној анализи утврђено да је могуће измештање међумесног аутобуског саобраћаја на начин да се путем продужења градских линија 4. и 70. повеже саобраћај са старе локације и новопланиране локације тужиоца, да је о предлогу одлуке о измештању међумесног аутобуског саобраћаја гласала Скупштина града Новог Сада, да је одлука Скупштине града Новог Сада о измештању међумесног аутобуског саобраћаја донета 3.3.2006. путем измене Генералног плана града Новог Сада до 2021. који је потом објављен у Службеном листу града Новог Сада бр. 10/06 од 14.4.2006. Све то се десило пре него што је закључен уговор 8.5.2006. То даље доводи до закључка да уговор није закључен на основу недозвољеног утицаја тужиоца (и умешача), већ на основу анализе коју су спровела стручна тела, након расправе у Скупштини града Новог Сада и након донете одлуке о измени Генералног плана у којем је предвиђено измештање међумесног саобраћаја на локацију тужиоца. Првостепени суд је „спустио“ поглед са наведених доказа и закључио је да је тужени у поступку спровођења уговорне обавезе приступио измени Генералног плана, како би тај закључак ставио у контекст несавесног понашања туженог.

Првостепени суд је даље закључио да се обавеза туженог из чл. 5. наведеног уговора не може одвојити од његове ништаве обавезе из чл. 1. ст. 2. предметног уговора. У образложењу пресуде, суд чак поставља питање од каквог је значаја обавеза туженог да регулише аутобуски саобраћај, трасе линија у градском и приградском саобраћају и аутобуска стајалишта у складу са новом локацијом ако нема обавезе измештања приградског терминала са Рибље пијаце на локацију нове аутобуске станице. Тужбени захтев је поднет управо због тога што је неспорно да, иако је тужени у почетку примене уговора донео одлуке о регулисању аутобуског саобраћаја, траса линија у градском и приградском саобраћају и аутобуских стајалишта у складу са новом локацијом, **да тужени ове одлуке није применио**, што је имало за последицу немогућност обављања међумесног и међународног аутобуског саобраћаја са аутобуске станице тужиоца, одн. обављање делатности због које је тужилац нову станицу изградио. Због тога тужилац није



могао да обавља своју делатност под било којим условима, ни као једина међумесна аутобуска станица, ни као једна од више међумесних аутобуских станица у граду Новом Саду.

Оно што је опште познато и не доказује се, да би испуњење обавезе туженог да регулише аутобуски саобраћај, трасе линија у градском и приградском саобраћају и аутобуска стајалишта у складу са новом локацијом омогућило тужиоцу да обавља регистровану делатност, а да одбијање испуњење ове обавезе има за последицу немогућност пословања и банкротство тужиоца. Тужени се предомислио и одустао је од тога да путем регулисања саобраћаја на описани начин омогући тужиоцу обављање регистроване делатности.

**Ствар је политике туженог да ли ће имати једну или две аутобуске странице, с тим што се та политика утврђује и објављује у Генералном плану. Након доношења Генералног плана, одн. његове измене 3.3.2006. ПОЛИТИЧКА ОДЛУКА ПРЕРАСТА У ПРАВНУ ОБАВЕЗУ, коју је тужени дужан извршити.** Након тога нема више места за политичке расправе нити се тужени или суд могу позивати на целисходност те одлуке (да ли је донета на брзину, под утицајем тужиоца, какав утицај има на рад и пословање ГСП Нови Сад, чији је оснивач тужени). Таква правна обавеза туженог је донета на прописан начин, од стране овлашћеног субјекта, у законом прописаној процедури, ради утврђивања шта је најбоље за интерес грађана и привредних субјеката Новог Сада. „Спуштање“ погледа са наведене правне обавезе туженог, није било случајно, јер би у супротном било немогуће довести у питање правну ваљаност обавезе туженог из уговора од 8.5.2006. и то у чл. 5. тог уговора. Такво поступање суда указује да суд није поступао у складу са чл. 1. Закона о уређењу судова који одређује да су судови *самостални и независни државни органи* који штите слободе и права грађана, законом утврђена права и интересе правних субјеката и обезбеђују уставност и законитост, те *да судови суде на основу Устава, закона и других општих аката*, када је то предвиђено законом, *општеприхваћених правила међународног права* о потврђених међународних уговора, већ да је био у функцији заштите јаче уговорне стране, ради проналажења начина да се он ослободи своје неспорне обавезе. Првостепени суд је још пре спровођења доказног поступка имао формиран правни став да је тужбени захтев неоснован, како би оправдао политичку одлуку туженог (штитећи интерес туженог као власника ГСП Нови Сад) да одустане од извршења правне обавезе и пружио је туженом правни имунитет од сваке грађанскоправне одговорности за такво понашање.

За правилно тумачење обавезе туженог из чл. 5. уговора, суд је био дужан да кроз одлуку о претходном правном питању реши шта је садржина обавезе туженог према измењеном Генералном плану, да ли тужени има обавезу да регулише трасе и стајалишта до старе МАС (код Рибље пијаце), до нове МАС (на локацији тужиоца) или до обе међумесне аутобуске станице. Од решења тог претходног питања зависи и правилност закључка суда да ли се обавезе туженог из чл. 5. уговора од 8.5.2006. може извршити независно од ништаве одредбе чл. 1. ст. 2. тог истог уговора (за коју је пресуђено да је монополска клаузула).

У случају да се обавеза туженог односила на регулисање траса, стајалишта и др. тако да обе међумесне аутобуске станице могу обављати међумесни и међународни аутобуски саобраћај (што би се могло закључити према графичком приказу Генералног плана сачињеног 2009., тада се обавеза туженог из чл. 5. мора тумачити у склопу обавезе туженог из Генералног плана, на који се позива и чл. 1. ст. 1. предметног уговора. У том случају се обавеза туженог да измести приградски терминал са Рибље пијаце на локацију тадашње међумесне аутобуске станице и те станице на локацију тужиоца, има тумачити као обавеза туженог да регулише трасе и стајалишта за аутобуски превоз тако да обе међумесне аутобуске странице могу да обављају исту делатност.



У случају да је суд, решавањем претходног правног питања о садржини обавезе туженог из чл. 5. закључио да је тужени према Генералном плану и графичком приказу тог плана из 2006. тужени има обавезу да регулише трасе и стајалишта тако да само новоизграђена аутобуска станица тужиоца може да обавља међумесни и међународни аутобуски саобраћај, тада је суд био дужан да утврди да се обавеза туженог из 5. уговора од 8.5.2006. у погледу регулисања аутобуског саобраћаја и то трасе линија у градском и приградском саобраћају и аутобуска стајалишта тако да новоизграђена аутобуска станица тужиоца може обављати међумесни и међународни аутобуски превоз (чл. 5. уговора), без онемогућавања рада и пословања аутобуске станице која послује у оквиру ГСП Нови Сад, а према трећој варијанти анализе на коју се позива чл. 5. уговора. У овом случају, обавеза туженог се може извршити чак и ако се не измести приградски терминал са Рибље пијаце на локацију тадашње међумесне аутобуске станице и те станице на локацију тужиоца, јер би то значило да би град Нови Сад у том случају имао две међумесне аутобуске станице, које би могле да упоредо обављају своју делатност, а тржиште би показало да ли је то одрживо, одн. ко је тржишно успешнији у пословању.

Уместо тога, суд је протумачио одредбу чл. 5. уговора на начин као да се она не може применити без истовремене примене ништаве обавеза туженог из чл. 1. ст. 2. уговора, што је по схватању умешача правно погрешно. Правило *in favorem negotii* (одржати уговор) је последица правила у уговорном праву да уговорне стране слободном вољом уређују међусобне односе, те да суд треба да поштује ту вољу у највећој могућој мери, тумачећи уговорне одредбе у правцу *највећег могућег рационалног одржавања уговора на снази*. У конкретном случају, мера рационалног одржања уговора на снази је, у условима ништаве обавезе туженог из чл. 1. ст. 2. уговора, да тужени има обавезу да регулише трасе линија градског и приградског аутобуског саобраћаја и аутобуских стајалишта тако да омогући пословање нове аутобуске станице тужиоца, на начин да се не ствара монополски положај за тужиоца. **Argumentum a contrario, рационално гледано, обавеза из чл. 5. уговора се не може тумачити тако да се пружи правна заштита туженом да обије да изврши обавезу на наведени начин, што би за последицу имало фактичку забрану рада тужиоцеве међумесне аутобуске станице**, јер би по својим правним последицама такво поступање туженог било изједначено са фактичком конфискацијом имовине тужиоца и умешача, одн. са стварањем монополског положаја за ГСП Нови Сад (у власништву туженог), што је не само супротно чл. 14. ЗОО, већ и чл. 15. и 16. Закона о заштити конкуренције („Службени гласник РС“ бр. 51/2009 и 95/2013) према којем је забрањена злоупотреба доминантног положаја на тржишту (у овом случају на штету тужиоца а у корист зависног друштва туженог ГСП Нови Сад). Због наведеног је неодрживо правно схватање да је ништава и одредба чл. 5. уговора, одн. цео уговор.

Када се тужени једном неспорно определио да хоће да има нови МАС, коју би тужилац својим средствима изградио, не може након што тужилац изгради аутобуску станицу, променити своју одлуку без правних последица, на начин да онемогући пословање новоизграђене аутобуске станице. Образложење из првостепене пресуде којим се износи другачије тумачење, да је циљ уговора био да тужилац преузме од ГСП Нови Сад обављање међумесног и међународног аутобуског саобраћаја, нема никаквог основа у Генералном плану и то како у измењеном Генералном плану, тако и у пречишћеном тексту тог Генералног плана. Суд је у потпуности занемарио део уговора од 8.5.2006. (чл. 1. ст. 1.) у којем се наводи да се уговор закључује ради примене измењеног Генералног плана, те је тумачење значења појмова из уговора уместо на наведеном правном оквиру (извору), засновао на поступању појединих органа управе туженог. Примењујући тако правила тумачења уговора, суд је стао на становиште да је цео уговор ништав, одн. да тужилац не може основано тражити испуњење обавезе туженог која проистиче из ништавог уговора.

На линији таквог правног става првостепеног суда је и разматрање правних последица ништавости уговора од 8.5.2006. те суд не улазећи у правну природу уговора закључује да тужилац нема право да тражи извршење обавезе туженог из чл. 5. наведеног уговора, јер се сматра да ништав уговор није ни настао. Првостепени суд је даље детаљно размотрио правне последице ништавости у смислу чл. 104. ЗОО, па је чак размишљао да ли има услова да се примени правило из чл. 104. ст. 2. и 3. ЗОО (задржавање оног што је примљено или предаја оног што је примљено локалној самоуправи, у овом случају туженом), све према (милостивој) одлуци суда. Као што је наведено, спорни однос се не може расправљати према правилима реституције, мада би то била идеална прилика да тужени задржи (да је нешто примио) или да му се досуди оно што је тужилац изградио. У правној теорији је објашњено да је правило из чл. 104. ст. 2. ЗОО (одузимање предмета ништавих уговора) настало као **цивилна казна** за повреду поретка путем забрањених уговора, да је резултат времена **ауторитарног социјализма** под утицајем руске кодификације из треће деценије 20. века, те да такво законско решење не постоји ни у једном савременом грађанском законнику (Јозеф Салма, Начело „*Nemo auditur propriam turpitudinem allegans*” и ништавост уговора, *Анали Правног факултета у Београду*, бр. 3-4, 52/2004, 493). Стога је занимљиво размишљање првостепеног суда да ли се наведена цивилна казна може применити и на спорни однос тужиоца и туженог. Како то ни путем најекстензивнијег тумачења правила из чл. 104. ст. 2. ЗОО није могуће, јер на основу предметног уговора тужилац и тужени нису уговорили нити међусобно дали било какву имовинску вредност, то није било ни могуће да се туженом, као локалној самоуправи, досуди новоизграђена аутобуска станица тужиоца. Ако то није могуће у овом парничном поступку, не значи да се то неће и десити у неком другом поступку, те је у том смислу занимљиво образложење првостепеног суда.

Првостепени суд је одбио и евентуални тужбени захтев са образложењем да је тужилац, заједно са туженим, несавесна уговорна страна, те да у смислу чл. 108. ЗОО нема право на накнаду штете. Првостепени суд није ни образложио да ли се захтев за накнаду штете односи на стварну штету или на измаклу корист, те у том смислу нема образложења зашто је евентуални тужбени захтев неоснован. Једино образложење које првостепени суд наводи односи се на наводну несавесност тужиоца, у смислу да према чл. 108. ЗОО несавесна уговорна страна нема право на накнаду штете. Умешач је већ објаснио да је овај став првостепеног суда супротан ставу из ревизијске пресуде Прев. 58/2013 и Пзз. 1/2013 од 09.05.2013. у којој је суд правило из чл. 108. ЗОО применио у оквиру правила о подељеној одговорности из чл. 192. ЗОО, према којем је тужени био једнако са тужиоцем несавесна уговорна страна и сходно томе одговоран за половину штете коју има тужилац.

Неједнако поступање у истим правним ситуацијама је повреда права на фер суђење (Одлука Европског суда за људска права у случају *Tudor v. Romania*, Application no. 21911/2993, Одлука Уставног суда РС Уж-143/2007 од 16.7.2009). Поред тога, умешач истиче да је суд погрешно утврдио несавесност тужиоца, јер је у време закључења уговора, тужилац био савесна уговорна страна, имајући у виду да је од тренутка давања понуде за закључење уговора 1.2.2005. до 8.5.2006. тужилац имао оправдано очекивање да је тужени предузео све што је по редовној процедури требало да тужени предузме (урадио је стручну анализу одвијања аутобуског саобраћаја, скупштина града Новог Сада је као овлашћени орган у законитој процедури донела одлуку о измени Генералног плана, на основу којег је створила правни оквир туженом да закључи предметни уговор). Савесност тужиоца и туженог се у контексту примене правила из чл. 108. ЗОО мора ценити према тренутку закључења уговора (8.5.2006.) а не према понашању туженог након закључења тог уговора, како је то погрешно првостепени суд урадио. Евентуална промена судске праксе, која не би представљала повреду права на поштено суђење из чл. 6. ст. 1. Конвенције о заштити људских права и основних слобода условљена је постојањем ефикасног механизма заштите права на фер суђење пред Уставним судом Србије



(случај *Цупара против Србије*, представка 34683/08 од 12.јула 2016), наравно, под условом да се обезбеђује примена начела правне сигурности у правилној примени материјалног права, што се обезбеђује правилним и детаљним образложењем судске одлуке. У конкретном случају, првостепени суд је био дужан да се изјасни који је разлог што уз примену чл. 108. ЗОО није применио и чл. 192. ЗОО, као што је то урадио Врховни касациони суд у пресуди Прев. 58/2013 и Пзз. 1/2013 од 09.05.2013.

У случају промене правног става мора постојати образложени разлог за измењен став судске праксе, што у овом парничном предмету није случај. У правној теорији се каже да „тамо где престаје разлог (логика), престаје право“ (Karl N. Llewellyn, *The Bramble bush*, Oceana Publications 1975, 158). Европски суд за људска права је у више одлука стао на становиште да судови имају обавезу навођења адекватног разлога за своје одлуке (видети *Ruiz Torija против Шпаније* и *Hiro Balani против Шпаније*, 9. децембра 1994. године, §§ 27, 29, серија А бр. 303-А и 303-Б; *Higgins и други против Француске*, 19. фебруар 1998., став 42., Грбић против Србије, 23.10.2018.), нарочито у случају када се ради о примени законске норме која није јасна. Само навођење текста непрецизне одредбе не може се сматрати довољним образложењем (видети X. в. против Белгије, 30. новембар 1987., § 53, Серија А број 127-Б). У пракси Европског суда за људска права сматра се да ово начело штити појединце од произвољности, одн. да одлука домаћег суда треба да садржи разлоге који су довољни да одговоре на суштинске аспекте чињеничне и правне – супстанцијалне и процедуралне – аргументације странака у спору (предмет *Ruiz Torija vs. Spain*). У правној теорији (Горан Илић, *Право на образложену судску одлуку*, *Crimen*, часопис за кривичне науке, 2/2011, 229.) се наводи да „Образложење судске одлуке треба да пружи одговор на два захтева. Оно треба да покаже да се воља суда изражена у одређеној пресуди поклапа са вољом израженом на апстрактан начин у закону. На другој страни, образложење омогућава контролу логичког процеса помоћу којег је суд дошао до одлуке и, у крајњој линији, испитивање да ли су закључци одлуке саобразни закону и логици“.

Првостепени суд је имао унапред формиран став, независно од доказа који су изведени у току поступка, о томе да је тужилац несавесна уговорна страна те да тужени ни у ком случају не може бити одговоран за штету коју проузрокује. У том случају суд тражи оправдање за поступање туженог, примењујући правило да право треба да штити само јачег у односу према слабијем, као и да је оправдано да се дискриминише позиција тужиоца (и умешача). Тада нису битни докази, већ суд тражи најједноставније решење тако што суштински не разматра наводе тужиоца и умешача, или их интерпретира на начин који искривљује његову суштину, па као бритвом одсеца чињенице које сметају унапред донетом закључку. У том случају нису битни ни логика, ни правна теорија, па чак ни законска одредба ако се не „уклапају“ у унапред формиран став оног ко пресуђује. Лакоћа „кројења“ образложења таквих судских одлука је поражавајућа.

Промена ранијег правног става Врховног касационог суда из пресуде Прев. 58/2013 и Пзз. 1/2013 од 09.05.2013. у вези једнаке несавесности тужиоца и туженог у време закључења уговора од 8.5.2006. могла је да се образложи у првостепеној пресуди да је суд ценио наведене доказе које је извео у току поступка, али у правцу образлагања да ниједна уговорна страна није била несавесна, а посебно тужилац. Умешач је то већ образложио када је указао да је од тренутка давања понуде за закључење уговора 1.2.2005. до 8.5.2006. када је закључен уговор, тужилац сачекао да тужени спроведе све законом прописане процедуре које су морале да претходе доношењу коначне одлуке туженог да жели да закључи уговор. Писани докази у спису предмета указују да тужени није исхитреним поступањем закључио предметни уговор. У тим активностима туженог се посебно издваја израда анализе одвијања међумесног аутобуског саобраћаја у више верзија уз оцену која је верзија најбоља за општи интерес туженог, спровођење процедуре измене Генералног плана путем одлуке Скупштине града Новог Сада од 3.3.2006. и објављивање измењеног Генералног плана у службеном листу града, што је био



правно основ туженом да приступи закључењу уговора 8.5.2006. У том смислу нема недозвољеног циља закључења уговора како је то закључио Врховни касациони суд у пресуди Прев. 58/2013 и Пзз. 1/2013 од 09.05.2013. те нема основа ни за закључак да је такав уговор ништав у смислу чл. 103. ст. 1. ЗОО. У тако посматраној активности тужиоца и туженог не може се пронаћи ниједна неправилност, нити противправност која би била законом санкционисана. Евентуалне неправилности у раду туженог у односу на ГСП Нови Сад, које су уследиле након закључења уговора не могу бити основ за ретроактивну оцену несавесности туженог, па тиме се не може закључити да је тужилац могао знати пре и у време закључења уговора за радње туженог које ће уследити након закључења уговора. Како је и образложење пресуде Врховног касационог суда Прев. 58/2013 и Пзз. 1/2013 од 09.05.2013. у супротности са писаним доказима у спису предмета, то је првостепени суд имао прилику да промену правног става детаљно образложи навођењем основаног разлога за такву промену. Првостепени суд не само да то није урадио, већ је отишао и корак даље у оцени несавесности пре свега тужиоца, заснивајући образложење на правилима тумачења која немају основа у закону, правној теорији и судској пракси, оцењујући несавесност тужиоца према *ex post понашању* туженог након закључења уговора, уз претпоставку да је тужилац морао да зна да ће се тужени тако понашати.

У првостепеној пресуди суд се позвао и на Закон о превозу у друмском саобраћају у погледу дефиниције аутобуске станице, са образложењем да се пружање станичних услуга не може одвојити од управљања аутобуском станицом, те да се таква делатност сматра делатношћу од општег интереса, посебно у ситуацији када се том делатношћу у граду бави јавно предузеће. Првостепени суд није даље образлагао овај став, с тим што умешач наводи да се према тада важећој одредби чл. 3. Закона о комуналним делатностима („Службени лист РС“ бр. 16/97 и 42/98) сматра да су комуналне делатности од општег интереса и да се обављају на начин којим се обезбеђује задовољавање потреба корисника комуналних производа и комуналних услуга на одређеном подручју. Даље се наводи да комуналну делатност обавља јавно комунално, односно друго предузеће и предузетник, зависно од природе комуналне делатности и конкретних услова и потреба у општини, у складу са законом и прописима донетим на основу закона. Према чл. 4. наведеног закона, комуналне делатности су између осталог и делатности пружања комуналних услуга, који су незамењив услов живота и рада грађана и других субјеката на одређеном подручју. Међу осталим комуналним делатностима наведена је и превоза путника у градском саобраћају. Стога није јасно зашто је првостепени суд искључио могућност да се наведеном делатношћу бави и тужилац, иако није јавно предузеће.

Због свега наведеног, а пре свега погрешне примене материјалног права у погледу оцене ништавости целог уговора од 8.5.2006. као и неправилне оцене несавесности тужиоца, суд је погрешно одлучио када је одбио примарни тужбени захтев. О евентуалном тужбеном захтеву суд је могао да одлучује тек када се правноснажно одлучи о примарном тужбеном захтеву. У сваком случају, и одлука о евентуалном тужбеном захтеву заснована је на погрешној примени чл. 108. ЗОО (и евентуално погрешној примени чл. 192. ЗОО под условом да се одржи ранији правни став о једнакој несавесности обе уговорне стране), одн. погрешној примени правила из чл. 12. ЗОО (начело савесности и поштења), чл. 262. ст. 1. ЗОО (обавеза дужника да савесно испуни обавезу у свему како гласи). Римски правник Паулус је рекао да је „савесност својство човека које је супротно непоштењу и свакој врсти преваре“ (*D. 19.2.22.3. Paulus libro 34 ad edictum*). У том смислу савесност је друга страна непоштења и преваре. У првостепеној пресуди (као ни у пресуди Врховног касационог суда Прев. 58/2013 и Пзз. 1/2013 од 09.05.2013.) нема образложења којом радњом су тужилац и умешач показали непоштено поступање и превару у односу на туженог, нарочито ако се има у виду да је тужени закључио уговор након што је за то добио „зелено“ светло од градске Скупштине. Проф. Перовић каже: „Између аутономије савесности и поштења и антиномије несавесности и непоштења, налази се променљиво, просторно ограничено и несавршено тзв. позитивно право, које је или подношљиво или

неподношљиво са гледишта толеранције, несимуловане демократије, духовне слободе и културе разума“ (Слободан Перовић, Беседе, Копачичка школа природног права, Београд, 2009, 965). У конкретном случају постаје посебно неподношљиво када се савесно понашање тужиоца и умешача цени као несавесно, да би се вештачки створио правни основ за одбијање тужбеног захтева и фактичку конфискацију имовине умешача. Тужилац и умешач су уложили своја средства да би изградили нову аутобуску станицу, верујући да ће тужени у складу са измењеним Генералним планом регулисати трасе градског и приградског саобраћаја и аутобуска стајалишта на начин да новоизграђена аутобуска станица може да обавља делатност. Тужилац и умешач су својим средствима испунили уговорну обавезу, поступајући часно, поштено и савесно. Посматрајући временску разлику у испуњењу уговорних обавеза, према уговору од 8.5.2006. прво је тужилац имао обавезу да изгради аутобуску станицу, а тек након што он испуни своју обавезу, тужени је имао обавезу, да регулише аутобуски саобраћај и то трасе линија у градском и приградском саобраћају и аутобуска стајалишта тако да новоизграђена аутобуска станица тужиоца може обављати међумесни и међународни аутобуски превоз (чл. 5. уговора). Тужилац је у целости испунио своју обавезу, да би након тога тужени прво покушао да испуни своју обавезу, а одмах након тога одустао, позивајући се на ништавост прво своје уговорне обавезе, а потом на ништавост целог уговора. Ова мањкавост у образложењу првостепене пресуде је толиког значаја да се додатно повређује основно правило правног поретка – правило правне сигурности уговорних страна. Одбијањем тужбених захтева (главног и евентуалног) суд је стао на становиште да треба пружити правну заштиту таквом понашању туженог.

У другостепеној пресуди 12 Пж. 5129/2018 од 17.01.2020. се наводи:

„Тачно је да суд у првостепеној пресуди није цитирао део одлуке о изменама и допунама Генералног плана „на овом простору је утврђена намена секундарних и терцијарних делатности, што је у складу са делатношћу међуградске аутобуске станице“ али наведено не утиче на правилност утврђеног чињеничног стања. Тачно је и да пречишћен текст Генералног плана града Новог Сада до 2021. објављен у Службеном листу града Новог Сада број 39 од 25.10.2006. не садржи одредбе из одлуке о изменама и допунама Генералног плана града Новог Сада до 2021. претходно објављеног у Службеном листу града Новог Сада 10/2006 те је ЈП Урбанизам у графичком прилогу уз пречишћен текст уцртао две међуградске аутобуске станице, а да је одлуком о изменама и допунама Генералног плана града Новог Сада до 2021. која је била на снази у време закључења уговора, на графичком приказу утврђена једна локација међумесне и међународне аутобуске станице. Међутим, **правна снага пречишћеног текста се не може оспоравати од стране жалилаца.** Такође, да ли је реч о драстичној злоупотреби овлашћења приликом доношења – објављивања пречишћеног текста Генералног плана, не може бити предмет испитивања пред првостепеним, нити овим судом. Даље, првостепени суд је правилно навео садржину информације коју је ЈП Завод за урбанизам доставио правобранилаштву, а да ли је таква садржина нетачна (имајући у виду графички прилог уз одлуку о изменама и допунама Генералног плана), не утиче на правилност утврђеног чињеничног стања“.

Према наведеном образложењу из другостепене пресуде може се закључити да другостепени суд има правни став да није дозвољено да се тужилац и умешач позивају на чињеницу да обавеза из измењеног Генералног плана града Новог Сада до 2021. („Службени лист града Новог Сада бр. 10/06 од 14.4.2006.) није престала доношењем пречишћеног текста („Службени лист града Новог Сада бр. 39/2006 од 25.10.2006.) тиме што пречишћен текст не садржи цитиране одредбе из измена Генералног плана града Новог Сада до 2021., јер се правна снага пречишћеног текста не може оспорити од стране жалилаца. Такође, став је другостепеног суда да се евентуална злоупотреба приликом израде пречишћеног текста Генералног плана не може испитивати пред првостепеним и другостепеним судом, као да за туженог не важе начела савесности и поштења (чл. 12.300) и забране злоупотребе права (чл. 13. 300). Таквим правним

ставом занемарује се решавање битне правне дилеме који од два Генерална плана, као извори права за регулисање права и обавеза тужиоца и туженог по спорном односу, имају приоритет, одн. јачу правну снагу, да ли изворни текст Генералног плана за који су гласали посланици у Скупштини града Новог Сада, као носиоци власти или пречишћен текст Генералног плана чији су творци службеници у Скупштини града Новог Сада. Такође, таквим ставом се избегава одговор на питање да ли услед „пречишћења“ текста Генералног плана којег су тужилац и тужени имали у виду приликом закључења уговора од 8.5.2006. могу да се мимо воље тужиоца измене услови под којим су тужилац и умешач (као инвеститор) преузели обавезу да изграде аутобуску станицу (правило *pacta sunt servanda*, уговор је закон за уговорне стране, поверилац је овлашћен да од дужника захтева испуњење уговорне обавезе а дужник је дужан да је савесно и у свему како гласи испуни – чл. 262. ст.1. ЗОО), без обавезе туженог да плати било какву штету, чак и уколико тужени истрајава у одбијању регулисања аутобуског саобраћаја а тужилац (и умешач) због тога све време трпе штету.

Другостепени суд наставља тамо где је стао првостепени суд у релативизацији уговорне обавезе туженог, па наводи: „На седници Скупштине града Новог Сада дана 3.3.2006. разматран је предлог одлуке о изменама и допунама Генералног плана града Новог Сада, *али не и садржина будућег уговора*“, а да при томе није упоредио садржај измењеног Генералног плана у којем је одређено:

„Локација Међуградске аутобуске станице и приградског терминала

Ради измештања приградског терминала са Рибље пијаце на локацију садашње Међуградске аутобуске станице, међуградска станица градиће се на простору радне зоне „Север II“ на парцели 3351 КО Нови Сад 1, уз могућност подземне везе испод железничке станице“,

са садржином чл. 1. ст. 1. уговора:

„Овим уговором уговорне стране уређују међусобна права и обавезе у погледу обезбеђивања нове нове међумесне аутобуске станице у објекту који ће градити АТП „Војводина“ на локацији која је предвиђена Генерални планом града Новог Сада до 2021. (у даљем тексту: Генерални план),

као и са садржином чл. 5. уговора:

„Град Нови Сад се обавезује да, након што АТП „Војводина“ добије употребну дозволу за новоизграђени објект међумесне аутобуске станице, регулише аутобуски саобраћај, као и да трасе линија у градском и приградском саобраћају и аутобуска стајалишта уреди у складу са новом локацијом, а на основу налази и препорука Анализе одбијања јавног превоза путника, коју припреми Јавно предузеће „Урбанизам“ Завод за урбанизам Нови Сад.“

Према измени и допуни Генералног плана види се да је Скупштина града Новог Сада приликом доношења измењеног Генералног плана знала да ће тужилац градити нову међумесну аутобуску станицу, те да су измене Генералног плана и урађене да би се створили урбанистички услови да новоизграђена станица може да обавља своју делатност. Једноставним читањем наведених уговорних одредби (правило из чл. 99. ст. 1. ЗОО или правило текстуализма код тумачења уговора), види се да су уговорне стране закључиле уговор 8.5.2006. да би спровеле измене и допуне Генералног плана (чл. 1. ст. 1.), јер су у чл. 1. ст. 1. навели да уређују међусобна права и обавезе како би тужени обезбедио услове (саобраћајне) да новоизграђена аутобуска станица може да послује, те да се у чл. 5. уговора даље конкретизује та обавеза туженог, на начин да је обавеза туженог да регулише аутобуски саобраћај, као и да трасе линија у градском и приградском саобраћају и аутобуска стајалишта



уреди у складу са новом локацијом, како би новоизграђена аутобуска станица могла да обавља своју делатности. Наведене уговорне одредбе се могу испунити без стварања монополског положаја за тужиоца. Ни првостепени ни другостепени суд нису ценили део уговорне одредбе чл. 5. у којој се обавеза регулисања аутобуског саобраћаја од стране туженог не дефинише прецизно унапред, већ се упућује на стручну анализу ЈП „Урбанизам“ Завода за урбанизам Новог Сада, што указује на намеру уговарача да се наведена обавеза регулисања аутобуског саобраћаја даље конкретизује тек након стручне анализе у погледу најбоље варијанте регулисања, с тим да ће одређено да ће наведену стручну анализу урадити јавно предузеће чији је оснивач тужени.

Другостепени суд је стога погрешно оценио да нема значаја за питање правне ваљаности уговорне обавезе туженог - одлука Скупштине града Новог Сада о измени Генералног плана за оцену правног смисла и домаћаја уговорних одредби чл. 1. ст. 1. и чл. 5. уговора од 8.5.2006. То је имало за последицу погрешну примену материјалног права и то чл. 103. ст. 1. ЗОО.

Такође, другостепени суд је погрешно применио материјално право, када је навео да се не може доводити у питање правна снага пречишћеног текста Генералног плана, као да се пречишћеним текстом Генералног плана може мењати одлука о измени Генералног плана која је донета на седници Скупштине града Новог Сада 3.3.2006. Као што је наведено, пречишћена верзија Генералног плана не може бити посебан извор права, који је независан од основног текста Генералног плана и усвојених измена и допуна. Пречишћена верзија Генералног плана је правнотехничка редакција основне верзије и измена и допуна Генералног плана, те уколико је „пречишћење“ Генералног плана извршено тако да се мења садржај измене Генералног плана, о којем је гласала Скупштина града Новог Сада 3.3.2006. другостепени суд је био у обавези да се изјасни шта је извор права у конкретном случају, на основу којег се у смислу чл. 1. ст. 1. уговора од 8.5.2006. утврђује смисао права и обавеза уговорних страна. У условима када је првостепени суд констатовао да се разликује текстуални део измењеног Генералног плана у односу на пречишћену верзију Генералног плана у делу који се односи на уређење међумесног саобраћаја у односу на локацију тужиоца, те да се разликује и графички приказ из 2006. и 2009. који је саставни део Генералног плана, тада је суд био дужан да расправи шта може бити извор права за решење спорног односа, уместо да забрани постављање наведене правне дилеме.

Правна дилема коју је суд морао да реши, а није, односила се на питање, шта је била воља доносиоца измењеног Генералног плана града Новог Сада до 2021. да ли да постоји једна међумесна аутобуска станица и где се она налази или да ли треба да постоје две међумесне аутобуске станице. Умешач је већ објаснио да у свакој од наведених варијанти, уговорна обавеза туженог није ништава, нити је ништав цео уговор. Пропуштањем да разјасни ово правно питање, другостепени суд је пропустио да правилно примени материјално право, што је довело до погрешне примене чл. 103. ст. 1. ЗОО и неоснованог одбијања оба тужбена захтева.

У погледу ништавости целог уговора, другостепени суд је прихватио став првостепеног суда, те се сви приговори на правилност примене материјалног права у овом делу, који су изнети у односу на првостепену пресуду, односе и на другостепену пресуду. Разлика је једино што је првостепени суд посветио више простора образложењу правног става да је цео уговор ништав, док је другостепени суд у скраћеном обиму практично поновио наводе првостепеног суда. Једина новост у образложењу другостепене пресуде састоји се у ставу да „би се испуњење(м) обавезе туженог у суштини омогућио тужиоцу прихватање и отпремање аутобуса у међумесном и међународном саобраћају, те да би такво поступање представљало повреду конкуренције из чл. 2. Закона о конкуренцији Сл. гласник 70/2005. Суд је даље навео да испитивање постојања монополског положаја може вршити суд, а не само надлежна Комисија, како се то неосновано жалбом указује. Занимљиво је да је другостепени суд погрешно навео не само назив закона (ради

се о Закону о заштити конкуренције), већ је погрешно навео и да овај закон регулише монополски положај као повреду права конкуренције.

Закон о заштити конкуренције из 2005. у чл. 2. закона регулише шта се сматра повредом конкуренције:

„Повредом конкуренције у смислу овог закона сматрају се акти и радње привредних субјеката и других правних и физичких лица и осталих учесника на тржишту и то:

- 1) споразуми којима се битно спречава, ограничава или нарушава конкуренција;
- 2) злоупотреба доминантног положаја;
- 3) концентрација којом се битно спречава, ограничава или нарушава конкуренција, пре свега стварањем, односно јачањем доминантног положаја на тржишту.

Битно спречавање, ограничавање или нарушавање конкуренције из става 1. тач. 1) и 3) овог члана процењује се, у зависности од конкретног случаја, према: степену и динамици промена у структури релевантног тржишта; ограничењима и могућностима равноправног приступа тржишту нових конкурената; разлозима за напуштање тржишта од стране постојећих конкурената; променама којима се ограничава могућност снабдевања тржишта, степену погодности насталих за потрошаче и другим околностима од утицаја на повреду конкуренције. Влада Републике Србије (у даљем тексту: Влада) ближе прописује критеријуме из става 2. овог члана.“

Према наведеној законској одредби постоје само три повреде правила конкуренције, споразуми којима се битно ограничава или нарушава конкуренција, злоупотреба доминантног положаја и концентрација којом се битно спречава, ограничава или нарушава конкуренција, пре свега стварањем доминантног положаја на тржишту. **Монопол и монополски положај је што се тиче Закона о заштити конкуренције из 2005. отишао у правну историју.** Законодавац је стао на становиште да

Након доношења Закона о заштити конкуренције из 2005. Он је постао *lex specialis-a* у односу на упућујућу одредбу чл. 14. ЗОО, јер на другачији начин регулише питање повреде конкуренције, које је санкционисано ништавошћу аката и послова којима се повређује конкуренција на јединственом тржишту. За разлику од чл. 14. ЗОО, Закон о заштити конкуренције из 2005. уопште не регулише стварање и искоришћавање монополског положаја. Према чл. 14. ЗОО забрањено је стварање и искоришћавање монополског положаја на тржишту (при чему треба имати у виду да је одредба чл. 14. ЗОО бланкетна норма, која упућује на друге законе који регулишу питање стварања и искоришћавања монополског положаја, те се чл. 14. ЗОО не може непосредно применити), а према Закону о заштити конкуренције стварање и искоришћавање монополског положаја није забрањено, уколико нису испуњени услови за примену чл. 2. и 7. наведеног закона, тако да постоје акти (независно од тога да ли их предузима монополиста) којима се битно спречава, ограничава или нарушава конкуренције на релевантном тржишту. Уколико би се истовремено примењивала одредба чл. 14. ЗОО и Закон о заштити конкуренције било би нарушено јединство правног поретка у материјалном смислу. Ово нарушавање јединства има за последицу да исти акти, одн. споразуми по чл. 14. ЗОО могу бити ништави (у смислу примене чл. 103. ЗОО), док ако се примењује Закон о заштити конкуренције из 2005. ти исти акти и споразуми могу бити правно ваљани.

Према одредби чл. 35. ст. 1. т. 1. Закона о заштити конкуренције из 2005. Комисија за заштиту конкуренције одлучује – решава о правима и обавезама учесника на тржишту у складу са Законом (о заштити конкуренције), што значи да је у надлежности наведене Комисије да утврђује да ли је одређеним актима учесника на тржишту повређена конкуренција у смислу чл. 2. наведеног Закона. Ниједном одредбом Закона о заштити конкуренције није предвиђена

надлежност парничног суда да расправља и одлучује о повреди права конкуренције. Суд може у оквиру решења претходног правног питања (у смислу чл. 12. ст. 1. ЗПП) да одлучује о томе да ли постоји неко право или правни однос, али не и да ли је наступила повреда конкуренције у смислу чл. 2. Закона о заштити конкуренције. Према чл. 31. Закона о заштити конкуренције из 2005. Комисија је самостална и независна организација која врши јавна овлашћења у складу са овим законом, те би у случају да постоји овлашћење суда да утврђује повреду правила конкуренције био нарушено начело самосталности и независности ове организације, јер би Комисија тада била везана одлукама суда. Да не постоји надлежност суда у погледу утврђивања повреде конкуренције види се из правила поступка у којем се утврђује повреда конкуренције, јер се у чл. 52. ст. 1. Закона о заштити конкуренције предвиђа да се примењују правила општег управног поступка, а не правила парничног поступка које примењује суд. Због свега наведеног, неоснован је правни став другостепеног суда о томе да и суд може утврђивати повреду конкуренције.

Другостепени суд у целости прихвата став првостепеног суд у погледу оцене да је тужилац несавесна уговорна страна, с тим што нагласак ставља на понашање тужиоца (а не туженог) након закључења уговора, када је тужилац тражио забрану рада аутобуске станице која послује у оквиру ГСП Нови Сад. У том делу другостепени суд је пропустио да оцени да ли је тужилац био савестан пре и у време закључења уговора од 8.5.2006. те да ли је уговор закључен на основу измењеног Генералног плана. Понашање тужиоца након закључења уговора првостепени и другостепени суд су ценили тенденциозно и неосновано, јер тужилац може од државних органа да траже да испитају да ли конкурентска правна лица послују у складу са законом, те да уколико утврде да не послују у складу са законом предузму законом прописане мере. То не значи да је тужилац због тога несавесна уговорна страна. Тужилац нема јавну власт да према свом мишљењу и правном ставу непосредно примени закон и евентуално мере принуде које би имале за последицу забране рада конкурентске фирме. Такву власт има тужени преко својих инспекцијских служби, те да ли је тужени правилно примењивао закон, нема никаквог утицаја на савесност тужиоца. Просто је невероватна фасцинација која је последица предубеђења да је тужилац несавесна уговорна страна (према ставу другостепеног суда проистиче да је тужиоцу забрањено да тражи од надлежних органа да оцене да ли конкурентска фирма законито послује). Првостепени суд је у доказном поступку утврдио да је поништено решење инспекцијог органа туженог о забрани рада ГСП Нови Сад, иако је неспорно да је ово правно лице пословало у нелегалном објекту, те да је наведено правно лице наставило да обавља међумесни аутобуски саобраћај. Чак и да је тужилац био несавесна уговорна страна само зато што је тражио да се испита да ли наведено правно лице законито обављало наведену делатност, остаје нејасно како се квалификација о несавесности тужиоца одржала и након што се ово спорно питање решило од стране органа туженог.

У погледу разлога ништавости другостепени суд је у већем делу прихватио правни резон првостепеног суда о једнакој ништавости обе уговорне стране, али је (на стр. 8. образложења) навео да је предметним уговором тужени омогућио доминантни положај тужиоцу на тржишту (одустајући на тај начин од примене чл. 14. ЗОО, у чему се другостепени суд разликује не само од става првостепеног суда, већ и става из ревизијских одлука Врховног касационог суда Прев. 58/2013 и Пзз. 1/2013 од 09.05.2013. а потом и ревизијске пресуде Прев. 187/2016 од 18.1.2017. Другостепени суд се определио за утврђење да је тужени омогућио доминантни положај тужиоцу на тржишту, без спроведеног доказног поступка да ли су испуњени услови из чл. 15-16. Закона о заштити конкуренције у смислу да постоји доминантни положај тужиоца и да ли је наступила злоупотреба тог доминантног положаја, јер је једино злоупотреба доминантног положаја забрањена и као таква санкционисана Законом о заштити конкуренције. Наведено образложење показује да суду није битан разлог зашто би предметни уговор био ништав, већ су битне само последице ништавости. **Ради се о грубој повреди материјалног права.**



Првостепени и другостепени суд на исти начин тумаче став умешача да предметни уговор није штетан, одн. да не ствара никакве штетне последице ни за туженог, нити за правни поредак, не вређа принудне прописе и добре обичаје, када је умешач поредио користи које тужени стиче да се уговор примењује. Тако је умешач поредио ефекте предметног уговора са уговором који се закључује као јавно-приватно партнерству, а суд је ово тумачио као да умешач тврди да се ради о уговору који је закључен у складу са Законом о приватном партнерству и концесијама. И овај део образложења побиијаних пресуда указује колико је мало пажње суд посветио жалбеним наводима.

Другостепени суд је навео да је неоснован жалбени навод умешача да је став првостепеног суда у супротности са ставом из ревизијске пресуде Прев. 58/2013 и Пзз. 1/2013 од 09.05.2013., при чему је умешач тај навод образложио тако да је у наведеној ревизијској пресуди наведено да тужилац има право на накнаду штете иако је суд стао на становиште да су обе уговорне станице несавесне, а да је првостепени суд стао на становиште да у истој правној ситуацији тужилац нема право на накнаду штете. Другостепени суд је оценио да је овај жалбени разлог неоснован наводећи:

„Тачно је да је у пресуди Врховног касационог суда Прев. 58/2013 делимично потврђена одлука којој је досуђена накнада штете у виду измакле добити, с тим и да је у образложењу наведено да начела правичности захтевају досуду само те штете (у досуђеном износу). Предмет тужбеног захтева у овој правној ствари је потраживање стварне штете (то је утврдио другостепени а не првостепени суд, опаска умешача) у виду трошкова изградње станице, чији је власник управо овде тужилац. Није било сметње да првостепени суд, имајући у виду да је реч о другом виду штете, такав захтев у целини одбије, о чему је дао разлоге које у свему прихвата и другостепени суд“.

Ни првостепени ни другостепени суд нису образложили како је могуће у смислу примене чл. 154, 155, 185, 189. и 190. ЗОО ограничити, позивајући се на начело правичности, обим накнаде штете, на висину која је досуђена у парничном предмету по којем је донета ревизијска пресуда Прев. 58/2013 и Пзз. 1/2013 од 09.05.2013. уколико штетна радња туженог није престала након окончања раније вођеног парничног поступка, ако се штета не односи на исту врсту штете о којој се расправљало у том парничном поступку, ако се штета не односи на исте радње штетника и исти временски период као оном који је расправљен у наведеном ранијем парничном поступку. Таква примена права се не заснива на начелу правилности, већ на начелу погодновања туженог, произвољној и дискриминаторној примени материјалног права.

На крају образложења другостепене пресуде суд је применио инквизиционо (истражно) начело, па је по службеној дужности утврдио како је Привредни апелациони суд одлучивао у пресудама Пж. 1102/18 и Пж. 2658/18 у парницама које се воде између истих странака у истим процесним улогама, а поводом тужбеног захтева за накнаду измакле користи за период од 1.12.2011. до 28.3.2013. и за период од 1.3.2013. до 31.10.2015. Другостепени суд је очигледно користио правну аргументацију из наведених пресуда приликом одлучивања о жалбама тужиоца и умешача, а да није образложио на основу ког процесног овлашћења је то урадио. Привредни апелациони суд је имао могућност да сва ова питања расправи на заједничкој седници, када би се створили услови да се сучеле супротни ставови наведеним пресудама које је овај суд изнео у пресудама 2 Пж. 2664/10 од 09.12.2010. и 2. Пж 6082/12 од 31.01.2013. Неоснованом применом истражног начела суд је учинио битну повреду парничног поступка пред другостепеним судом, што је посебан ревизијски разлог (чл. 407. ст. 1. т. 3. ЗПП).

### 3.2. Разлози ревизије.

### 3.2.1. Погрешна примена материјалног права (ревизијски разлог из чл. 407. ст. 1. т. 4. ЗПП)

Првостепена и другостепена пресуда се заснивају на правним ставовима:

➤ да је уговор од 8.5.2006. ништав правни посао и да тужилац не може захтевати да тужени испуни обавезу која проистиче из ништавог уговора, с тим што првостепени и другостепени суд наводе различите разлоге ништавости (првостепени суд сматра да се обавеза туженог из чл. 5. уговора не може одвојити од ништаве одредбе чл. 1. ст. 2. уговора који је ништав због монополске клаузуле (чл. 14. ЗОО), а другостепени суд сматра да је тужени омогућио тужиоцу доминантан положај на тржишту у смислу чл. 2. Закона о заштити конкуренције из 2005. те да је и суд овлашћен да утврђује повреду конкуренције,

➤ да су обе уговорне стране биле несавесне (првостепени суд цени понашање туженог након закључења предметног уговора, а другостепени суд цени понашање тужиоца исто након закључења уговора)

➤ да је тужилац у парници П. 4597/2010 пред Привредним судом у Новом Саду, која се окончала досуђењем тужиоцу накнаде штете у облику измакле користи за период пре 1.12.2011. у износу од 307.800.000 динара исцрпео право на накнаду стварне штете,

➤ да тужилац као несавесна уговорна страна нема право на накнаду штете (чл. 108. ЗОО), одн. да се правне последице ништавости уговора могу расправљати само према правилима реституције (чл. 104. ЗОО).

Умешач истиче да су наведени правни ставови првостепеног и другостепеног суда правно неосновани, нелогични и супротни ставовима које је изнео Врховни касациони суд у ранијим пресудама.

Првостепени и другостепени суд су пре свега погрешно применили чл. 103. ЗОО, јер су погрешно оценили правни значај измењеног Генералног плана из 2006. за тумачење уговорне обавезе туженог из чл. 5. предметног уговора, о чему се умешач већ детаљно изјаснио. Правно је немогуће да буде пуноважна одредба из измењеног Генералног плана о омогућавању регулисања међумесног аутобуског саобраћаја за новоизграђену аутобуску станицу тужиоца, а да истовремено буде ништава одредба чл. 5. предметног уговора (у вези чл. 1. ст. 1. уговора), којом се конкретизује одредба из измењеног Генералног плана. Судови нису применили ни уобичајена правила тумачења уговора и то *contra proferentem*, које је садржано и у чл. 100. Закона о облигационим односима, а имајући у виду да је предлог уговора саставио тужени, као и правило *in favorem negotii*, имајући у виду да се уговорна обавеза туженог може извршити и без стварања монополског положаја за тужиоца у смислу чл. 14. ЗОО, одн. омогућавања злоупотребе доминантног положаја за тужиоца (чл. 2. чл. 15-16. Закона о заштити конкуренције из 2005). У вези погрешне оцене да је цео уговор ништав, те да тужилац нема право да захтева извршење обавезе туженог из чл. 5. уговора, судови су погрешно применили чл. 14. ЗОО (пре свега првостепени суд, о чему се умешач већ детаљно изјаснио), чл. 2, чл. 15-16 Закона о заштити конкуренције из 2005 (с тим да другостепени суд није извео ниједан доказ нити је утврдио стварање доминантног положаја за тужиоца, а посебно да тужилац злоупотребљава доминантан положај). Да би се према чл. 15-16. Закона о заштити конкуренције могла санкционисати злоупотреба доминантног положаја тужиоца, мора бити испуњен претходни услов да је тужиоцу омогућено да послује, да би се уопште могло поставити питање да ли је тужилац у пословању стекао доминантан положај (што није забрањено), одн. да ли га је злоупотребио. Ниједан услов за примену наведених одредби Закона о заштити конкуренције суд није утврдио, те је нејасно зашто се позвао на повреду правила конкуренције.



Погрешна примена чл. 103. ст. 1. ЗОО састоји се и у томе што су судови утврђивали намеру уговорних страна да поступе супротно принудним прописима не у време закључења уговора, већ након тога, о чему се умешач такође детаљно изјаснио. Такође, судови нису ценили која верзија Генералног плана је извор права за тумачење намере уговорних страна, па тиме и њихове савесности при закључењу уговора.

Како је суд погрешно одлучио да је цео уговор ништав, одн. да је ништава и одредба чл. 5. уговора, то је погрешно применио и чл. 108. ЗОО, када је одбио захтев за накнаду стварне штете.

Судови су погрешно применили, одн. нису применили одредбе чл. 154 ЗОО (ко другоме проузрокује штету дужан је надокнадити је, осим ако докаже да је штета настала без његове кривице). Ово правило искључује могућност да тужени не одговара за накнаду штете, без обзира да ли је и тужилац несавесно лице. Само у случају да је и тужилац несавесно лице (заједно са туженим) правило из чл. 108. ЗОО (ко има право на накнаду штете у случају ништавости уговора) се примењује заједно са правилом из чл. 192. ЗОО (подељена одговорност). У сваком случају је правно немогуће искључити одговорност туженог за накнаду штете.

Ниједна одредба материјалног права не регулише „исцрпљивање“, одн. престанак права на накнаду штете, па је нејасно на основу ког материјално-правног основа је другостепени суд закључио да је тужилац „исцрпео“ право на накнаду штете. Ово је самосталан и довољан основ за усвајање ревизије. Да је суд применио одредбе чл. 154. ЗОО (ко је крив мора штету да плати), чл. 158. ЗОО (кривица постоји када је штетник проузроковао штету намерно или из непажње), а имајући у виду да је након извршења обавезе тужиоца, тужени одбио да изврши своју обавезу, одредбу чл. 185. ЗОО (успостављања стања имовине оштећеног које је било пре него што је штета настала), одредбу чл. 189. ЗОО (оштећени има право на накнаду обичне штете и измакле користи) и одредбу чл. 190. ЗОО (правило потпуне накнаде штете коју оштећени има) тужени би био обавезан да плати штету. Судови нису образложили како је могуће да штетна радња туженог и даље траје, а да је тужилац ранијом пресудом, која се односи на други вид штете исцрпео право на накнаду штете.

У току првостепеног поступка неспорно је утврђено да се накнада штете, досуђена у предмету П. 4597/2010, односи на штету у виду измакле користи од пословања аутобуске станице тужиоца за период од 01.03.2007. до 01.12.2011.

У предмету П. 1327/15 тужбени захтев се односи:

- на накнаду штете у виду измакле користи од пословања аутобуске станице тужиоца у износу од 297.823.680 динара са законском затезном каматом почев од 01.06.2016. до исплате за 15 месеци у периоду од 1.12.2011. г. до 28.02.2013.,
- и захтев за накнаду штете по основу изгубљене користи од престанка превоза путника у међумесном и међународном саобраћају, престанку рада сервисног центра и престанку заступања у продаји аутобуса Евобус, Сетра и Мерцедес у износу од 6.479.383.608,00 динара са законском затезном каматом почев од 01.06.2016. до исплате, која је настала за 72 месеца у периоду од 01.03.2007. г. до 28.02.2013.

У предмету П. 191/16 тужбени захтев се односи на исти основ накнаде штете као у предмету П. 1327/15, с тим што се односи на период од 1.3.2013. до 31.10.2015.

Према томе, не постоји идентитет ни правног основа, ни временског периода за који се тражи накнада штете у односу на захтев за накнаду штете у овом парничном предмету. Додатна разлика постоји што се у наведеним парничним предметима захтева измакла корист, док се у овом парничном предмету захтева стварна штета.

Одредбе чл. 189. и 190. ЗОО одређују да оштећени има право на накнаду како обичне, тако и измакле штете и то као накнаду потпуне штете, која је потребна да би се материјална ситуација тужиоца довела у оно стање у коме би се налазила да није било штетне радње. У конкретном случају, да није било одбијања туженог да регулише аутобуски саобраћај на начин како је предвиђено у чл. 5. уговора од 8.5.2006. тужилац би могао да стави у функцију новоизграђену аутобуску станицу. Тужилац не може користити изграђене објекте без испуњења обавезе туженог да регулише међумесни аутобуски саобраћај, јер према уговору изграђене објекте може користити само за обављање основне делатности – аутобуског саобраћаја, те стога изграђени објекти немају не само тржишну, него ни употребну вредност.

Реституција је правило којим се једној страни налаже да врати другој страни корист стечену на њен рачун, без правног основа и она има за циљ да се успостави стање имовине учесника у послу које је било пре него што су наступиле последице ништавости посла. Свака страна враћа оно што је дала, што претпоставља двостраност у давању. У томе се састоји и примена начела корективне правде. Не може једна страна да нешто задржи а друга да има обавезу да врати. Изуетак с прописује законом. У конкретном случају само је тужилац имао давања по уговору, јер је само он испунио уговорну обавезу да сагради нову аутобуску станицу и нови сервис. Све о свом трошку и трошку умешача. Тужени није имао било каква давања. У том смислу се не може применити правило реституције, јер тужилац нема обавезу да било шта врати туженом. Због тога је суд погрешно применио одредбу чл. 104. ЗОО.

Остаје да се расправи да ли има услова да се примени правило накнаде штете из чл. 108. ЗОО, у ком случају се примењују сва правила у вези накнаде штете (пре свега чл. 154. као и чл. 189. и 190. ЗОО, а евентуално и чл. 192. ЗОО ако суд правилно утврди да је и тужилац несавесна уговорна страна). Код неспорно утврђене чињенице да је штета за тужиоца настала услед одбијања туженог да изврши обавезу из чл. 5. уговора од 8.5.2006. и обавезу из измењеног Генералног плана, суд није применио наведена правила о одговорности за накнаду штете или их је применио на погрешан начин.

У погледу оцене да ли је тужилац несавесна уговорна страна суд није применио обавезујући правни став из одлуке Европског суда за људска права *Gladysheva protiv Rusije* (App. по. 7097/10 од 06.12.2011.), сматрајући да све штетне последице евентуално ништавог правног посла који је закључен на предлог туженог као локалног органа власти, треба да сноси искључиво тужилац.

Због свега наведеног, другостепена пресуда је заснована на погрешној примени материјалног права.

Како је суд погрешно одлучио о тужбеном захтеву, одн. жалби, тако је погрешно одлучио и о трошковима поступка првостепеног и другостепеног поступка.

3.2.2. Битна повреда одредби парничног поступка пред другостепеним судом (ревизијски разлог из чл. 407. ст. 1. т. 3. ЗПП).

Према одредби чл. 396. ст. 1. ЗПП, суд у образложењу треба да оцени битне жалбене наводе и да наведене разлоге које је узео у обзир по службеној дужности. У другостепеној одлуци суд није суштински оценио ниједан жалбени разлог, како у погледу ништавости уговора, одн. чл. 5.



уговора, тако и у погледу права тужиоца на накнаду стварне штете. Тако нема образложења у вези жалбеног навода:

- да се дозвољеност намере уговарача (њихова савесност) мора ценити у време закључења уговора, пре свега имајући у виду измењени Генерални план који је донет пре него што је уговор закључен и који регулише практично исте односе као и уговор;
- уместо да савесност уговорних страна тумачи према времену закључења уговора, суд је савесност тужиоца оценио према *ex post* понашању у једном варијанти туженог (првостепени суд) а у другој варијанти тужиоца (другостепени суд)
- првостепени и другостепени суд су занемарили да је прво измењен Генерални план и тиме створен правни оквир за закључење уговора, па су супротно стању писаних доказа закључили да је тужени у поступку испуњења уговорне обавезе изменио Генерални план. Слично томе, када је умешач у жалби навео да суд мора одлучити која верзија Генералног плана има јачу правну снагу (измењена или пречишћена верзија), суд је навео да се пречишћена верзија плана не може доводити у питање, не наводећи разлоге за то;
- уместо да одлучи о томе да ли се уговорна обавеза туженог из чл. 5. може извршити, примењујући начело *in favorem negotii*, првостепени и другостепени суд се једноставно нису о томе изјашњавали;
- уместо да тужбени захтев расправи по правилима о накнади потпуне штете, суд је без икаквог разлога образлагао правила о реституцији;
- жалилац се у жалби позвао на праксу Европског суда за људска права из одлуке *Gladysheva protiv Rusije* (App. по. 7097/10 од 06.12.2011.) а другостепени суд је без образложења навео да се ова пракса не може применити.

У том смислу у образложењу другостепене пресуде нема оцене ниједног жалбеног навода (нити је другостепени суд навео који су од жалбених навода битни, да би њихову неоснованост посебно образложио), што је била обавеза у смислу чл. 396. ст. 1. ЗПП. Наведена повреда је битна повреда одредби парничног поступка што је ревизијски разлог из чл. 407. ст. 1. т. 3. ЗПП.

У пракси Европског суда за људска права сматра се да право на образложену судску одлуку штити појединце од произвољности, одн. да одлука домаћег суда треба да садржи разлоге који су довољни да одговоре на суштинске аспекте чињеничне и правне – супстанцијалне и процедуралне – аргументације странака у спору (предмет *Ruiz Torija vs. Spain*). Суштински, право на образложену судску одлуку у наведеном смислу је и садржина обавезе разматрања битних жалбених навода из чл. 396. ст. 1. ЗПП. Како ни првостепена нити другостепена пресуда не садрже битне наводе прво у погледу разлога на основу којих се заснива захтев за накнаду штете, а потом и жалба на првостепену пресуду, то је испуњен ревизијски разлог из чл. 407. ст. 1. т. 3. ЗПП.

Поред тога, другостепени суд је погрешно применио правило о диспозицији странака из чл. 7. ст. 2. ЗПП, одн. да суд не може засновати своју одлуку на инквизиционом начелу, осим ако то није посебно прописано и дозвољено. То је такође ревизијски разлог из чл. 407. ст. 1. т. 3. ЗПП.

\*\*\*

Умешач је у ревизији указао и да је суд примењујући погрешна правила поступка и погрешно примењујући материјално право, повредио и право на фер суђење, које је гарантовано Уставом РС и Европском конвенцијом о људским правима и основним слободама, која је саставни део домаћем правног поретка. Првостепени и другостепени суд су одлучивали о тужбеном захтеву тужиоца супротно правним ставовима изнетим у ранијим пресудама Врховног касационог суда, као и у цитираним пресудама Привредног апелационог суда, показујући дискриминаторни

однос у заштити права тужиоца, а у корист интереса туженог као локалног органа власти. Умешач указује да би било целисходно да се ради заузимања правног става о решењу укупног спорног односа између тужиоца, туженог и умешача, имајући у виду да суд, полазећи од начела самосталности (случај) *Adamsons против Летоњије*, број 3669/03, став 118, 24. јун 2008.) може преиспитати раније правне ставове када је одлучивао у сличним (или истим) случајевима, одржи заједничка седница Грађанског одељења Врховног касационог суда, те да на основу чл. 35. ст. 2. Пословника о уређењу и раду Врховног касационог суда („Службени гласник РС”, бр. 37/10, 51/14, 41/16, 62 /16 и 74/2018), те да се на заједничкој седници размотре спорна правна питања у ревизијским предметима Прев. 423/2019, Прев. 56/2020, Рев. 1980/19, као и у овом ревизијском предмету. Умешач посебно напомиње да је у парничном предмету поводом којег је изјављена ревизија Рев. 1980/19 умешач у процесној улози тужиоца, против истог туженог као у овом парничном предмету, с тим што је његов тужбени захтев заснован на деликтној одговорности туженог, а нижестепени судови су тужбени захтев за накнаду штете одбијали пре свега са образложењем да нема уговорне одговорности, одн. да тужилац није активно, а тужени пасивно легитимисан за тако постављен тужбени захтев.

Умешач сматра да је посебно важно да се Врховни касациони суд, као највиши и најугледнији суд посебно изјасни о спорним правним питањима, дајући аргументоване разлоге, засноване на закону и пракси Европског суда за људска права, да ли је основан тужбени захтев, отклањајући сваку примедбу да се право примењује на један начин када у спорном односу учествује држава или локални орган власти, а на други начин када тог учешћа нема.

\*\*\*

Умешач предлаже да ревизијски суд усвоји ревизију, преиначи првостепену и другостепену пресуду и усвоји тужбени захтев у целисти, уз обавезу туженог да плати умешачу одређене трошкове првостепеног и другостепеног поступка, увећане за трошкове ревизијског поступка у износу од од 1.950.000 динара и 90.000 динара за састав ревизије или тако што ће укинути првостепену и другостепену пресуду и предмет вратити на поновни поступак првостепеном суду.

Београд, 03.03.2020. г.

Пуномоћник умешача

**ВЛАДИМИР Б. ДОБРИЋ**  
АДВОКАТ  
11000 БЕОГРАД, Бирчанинова 15  
Телефон: (011) 2687-514  
Моб. 064 1153-999

Прилози:

1. Пресуда Привредног суда у Новом Саду П. 197/17 од 22.05.2018.
2. Пресуда Привредног апелационог суда 12 Пж. 5129/2018 од 17.01.2020.
3. Решење Привредног апелационог суда 2 Пж. 2664/10 од 09.12.2010.
4. Пресуда Привредног апелационог суда 2. Пж 6082/12 од 31.01.2013.
5. Пресуда Врховног касационог суда Прев. 58/2013 и Пзз. 1/2013 од 09.05.2013.
6. Пресуда Врховног касационог суда Прев. 187/2016 од 18.1.2017.
7. Пресуда Привредног апелационог суда 5 Пж. 1102/18 од 16.5.2019.
8. Ревизија против наведене пресуде (Прев. 423/2019)
9. Пресуда Привредног апелационог суда 2 Пж. 2658/18 од 12.9.2019.
10. Ревизија против наведене пресуде (Прев. 56/2020)
11. Пресуда Апелационог суда у Новом Саду Гж. 1556/18 од 9.10.2018
12. Ревизија против наведене пресуде Рев. 1980/19
13. Измењени Генерални план
14. Пречишћени текст Генералног плана





Република Србија  
**ПРИВРЕДНИ АПЕЛАЦИОНИ СУД**  
 12 Пж 5129/18  
 17.01.2020. године  
 Београд

<b>ПРИВРЕДНИ СУД У НОВОМ САДУ</b>	
Предато лично, поштом препоручено обично дана _____ Рно _____	Примерака _____ прилога _____
<b>ПРИМЉЕНО 06. 02. 2020</b>	
Таксирано са _____ дин. Без таксе	Мањак таксе од _____ динара
Број _____ 201 _____	Потпис _____
Време: _____	

### У ИМЕ НАРОДА

ПРИВРЕДНИ АПЕЛАЦИОНИ СУД, у већу састављеном од судије Дејана Ђојбашића, председника већа, судије Ђорђа Јовановића и судије Јована Кордића, чланова већа, у правној ствари тужиоца Акционарско друштво Аутотранспортно предузеће „ВОЈВОДИНА“ Нови Сад, Пут Новосадског партизанског одреда бр. 1а, чији је пуномоћник Драгомир Зјалић, адвокат из Новог Сада, уз учешће умешача на страни тужиоца Илија Девић из Београда, ул. Виле Равијојле бр. 9, чији је пуномоћник Владимир Добрић, адвокат из Београда, против туженог Град Нови Сад, кога заступа Градско правобранилаштво, ради чинидбе, вредност спора 534.080.220,43 динара, одлучујући о жалбама тужиоца и умешача изјављеним против пресуде Привредног суда у Новом Саду П бр. 197/17 од 22.05.2018. године, објављене 30.05.2018. године, у седници већа одржаној дана 17.01.2020. године, донео је

### ПРЕСУДУ

**I ОДБИЈАЈУ СЕ** жалбе тужиоца и умешача као неосноване и **ПОТВРЂУЈЕ** пресуда Привредног суда у Новом Саду П бр. 197/17 од 22.05.2018. године, објављена 30.05.2018. године.

**II ОДБИЈА СЕ** захтев туженог за накнаду трошкова другостепеног поступка.

### Образложење

Првостепеном пресудом, у ставу првом изреке одбијен је примарни тужбени захтев да суд наложи туженом да испуни уговорне обавезе из уговора II-020-2/2006-770 од 08.05.2006. године, тако што ће регулисати аутобуски саобраћај као и да линије у градском и приградском саобраћају и аутобуска стајалишта уреди у складу са новом локацијом нове међумесне станице тужиоца а на основу анализа и препорука које у акту анализа одвијања јавног превоза путника дао ЈП урбанизам – Завод за урбанизам из Новог Сада. У ставу другом изреке, одбијен је евенутални тужбени захтев да уколико тужени у року од 30 дана од дана правноснажности пресуде не поступи на начин из става један, суд наложи туженом да му исплати износ од 534.080.220,43 динара са законском затезном каматом од 31.12.2006. године до исплате, као и да му накнади трошкове поступка. У ставу трећем изреке, наложено је тужиоцу да туженом накнади трошкове поступка у износу од 976.750,00 динара са законском затезном каматом од извршности пресуде до исплате.



Тужилац је против наведене пресуде изјавио жалбу из разлога прописаних чланом 373. Закона о парничном поступку и предложио да другостепени суд побијану одлуку преиначи усвоји тужбени захтев или исту укине и врати на поновни поступак.

Умешач је против наведене пресуде изјавио жалбу из разлога прописаних чланом 373. Закона о парничном поступку и предложио да другостепени суд закаже јавну расправу, цени доказе, усвоји жалбу, преиначи пресуду и усвоји примарни или евентуални захтев.

Тужени је у одговору на жалбу оспорио жалбене наводе и тражио трошкове другостепеног поступка.

Подносак умешача достаљен по истеку рока за жалбу, није могао бити предмет разматрања од стране другостепеног суда.

Испитујући законитост и правилност побијане одлуке, у смислу члана 386. Закона о парничном поступку, Привредни апелациони суд налази да су жалба тужиоца и умешача неоснована.

У поступку доношења првостепене одлуке нису учињене битне повреде поступка из члана 374. став 2. Закона о парничном поступку на које другостепени суд пази по службеној дужности.

Није учињена битна повреда поступка из чл 374 став 2 тачка 12 Закона о Парничном поступку јер изрека није супротна образложењу, дати су разлози о битним чињеницама који нису у супротности садржини исправа у списима и изведеним доказима.

Насупрот жалбеним наводима, правилно је првостепени суд одбио извођење доказа саслушањем овде умешача а раније заступника тужиоца Илије Девића и Маје Гојковић раније Градоначелнице Новог Сада, с обзиром на друге изведене доказе у списима, те да је чињенично стање у довољној мери утврђено и расправљено, те су прихваћени и изведени други докази на све битне околности за одлучивање. Како је првостепени суд правилно нашао да не постоји основ за накнаду штете, извођење доказа вештачењем на околност висине штете би било сувишно, па је правилно одбијен и доказни предлог за извођење доказа вештачењем.

Према чињеничном стању правилно и потпуно утврђеном од стране првостепеног суда до закључења главне расправе, Илија Девић, овде умешач на страни тужиоца упутио је Градоначелнику града Новог Сада (Маји Гојковић) писмо о намерама дана 01.02.2005. године, у коме је објашњено да је већински власник овде тужиоца и да има намеру да на парцелама 3351 и 3352/1 изгради аутобуску станицу за међумесни, међурепублички и међународни саобраћај, са пратећим садржајима највишег квалитета европског стандарда; бензинску станицу отвореног типа; адекватан паркинг простор за аутобусе, путничка возила и такси возила, управну зграду, савремени технички преглед и перионицу; хотел за потребе туриста, путника и осталих корисника станице. Градоначелник Новог Сада је закључком задужио ЈП Завод за изградњу града да у име Града Новог Сада координира послове из надлежности завода, ради реализације идејног пројекта за изградњу аутобуске станице за међумесни и међународни саобраћај у складу са писмом о намерама, да се обезбеди израда саобраћајне студије која ће показати постојање оправданости локације и изградње на њој, дата сагласност Заводу за урбанизам да по захтеву тужиоца изгради технички пројекат аутобуске станице и урбанистичку документацију.

Између парничних страна је дана 08.05.2006. године, закључен Уговор – евидентиран код туженог под бројем П-020-2-2006-770 којим је у тачки 1. одређена и уређена међусобна права и обавезе у вези са обезбеђивањем нове међумесне аутобуске станице стварањем услова за измештање приградског терминала испред рибеље пијаче на локацију садашње међумесне аутобуске станице као и услови за измештање



садашње међумесне аутобуске станице на нову локацију у складу са генералним планом. Тачком 2. било је предвиђено да су уговорне стране сагласне да тужилац гради објекат нову међумесну аутобуску станицу на простору званом север II, на земљишту чији је корисник. Тачком 3. уговора тужилац је преузео обавезу да изгради нови објекат сопственим средствима у својству инвеститора у складу са идејним пројектом, да ће новоизграђени објекат обезбедити услове за пријем и отпрему аутобуса у међумесном саобраћају по међународним стандардима и допринети побољшању градске саобраћајне инфраструктуре. Тачком 4. уговора тужилац је преузео обавезу да за време трајања уговора неће мењати делатност и намену новог објекта међумесне аутобуске станице и да ће континуирано пружати услуге свим превозницима. Тачком 5. тужени се обавезао да након што тужилац добије употребну дозволу за новоизграђени објекат међумесне аутобуске станице, регулисати аутобуски саобраћај, као и да ће трасе и линије у градском и приградском саобраћају и аутобуска стајалишта уредити у складу са новом локацијом на основу налаза и препорука анализе одвијања јавног превоза путника које је у припреми ЈП урбанизам Завод за урбанизам Нови Сад. Уговор је закључен на неодређено време, односно док траје намена изградње међумесне станице утврђене генералним планом уз могућност једностраног отказа и потписан је од стране овде умешача Илије Девиха и тадашњег Градоначелника Града Маје Гојковић.

ЈП Урбанизам је сачинио анализу одвијања јавног превоза путника у условима измештања међумесне аутобуске станице на нову локацију, те је наведено више варијанти.

Дописом од 20.07.2005. године, упућеног тужиоцу од стране градоначелника, сачињеном поводом прихватања писма о намерама, наведено је да одлука о измештању терминала међуградске аутобуске станице у Новом Саду на парцели 3351 и 3352/1 КО Нови Сад представља дугорочну оријентацију и трајног је карактера, да ће се пресељење терминала међуградске аутобуске станице спровести након изградње објекта аутобазе и аутогранице на означеним парцелама, да измештање терминала на нову локацију инвестиција трајног карактера.

На седници Скупштине Града Новог Сада одржане 03.03.2006. године, донета је Одлука о изменама генералног плана Града Новог Сада важећег до 2021. године, те је измењен генерални план са важношћу до 2021. године, а одлука донета „локација међуградске аутобуске станице и приградског терминала у коме је текст: „да ради измештања приградског терминала са рибље пијаце на локацију садашње међуградске аутобуске станице, међуградска станица градиће се на простору радне зоне север II на парцели 3351 КО Нови Сад уз могућност подземне везе испод железничке станице.“. Одлука је донета већином гласова уз закључак да се прихвата извештај комисије за планове са 34, 35, 36 и 37 седнице о објављеном јавном увиду за одлуку о изменама и допунама генералног плана Града Новог Сада до 2021. године, те је Градска управа за урбанизам и стамбене послове задужена да обавести ЈП урбанизам о амандману који је постао саставни део одлуке и примедбама које је прихватила. Ова одлука је објављена у Службеном листу Града Новог Сада број 10 од 14.04.2006. године. У Службеном листу Града Новог Сада број 39 од 25.10.2006. године, објављен је Генерални план града до 2021. године, те је у делу који се односи на друмски саобраћај – јавни превоз наведено да је предвиђено измештање терминала на рибљој пијаци на локацији код железничке станице.

Град Нови Сад, Градска управа за урбанизам и стамбене послове, дана 28.02.2007. године, донела је решење којим се издаје употребна дозвола за прву фазу комплекса аутотранспортног предузећа (аутобуска станица спратности приземље и спрат П+1) са склоништем перонима са надстрешницом резервоар за воду, диспечари,



контрола улазака и излазака спратности II интерно точеће место, паркинг простор за аутобусе и путничке аутомобиле у Новом Саду у ул. Пут Новосадског партизанског одреда 1а на парцели 3351 КО Нови Сад, чији је инвеститор овде тужилац.

Решењем Министарства за капиталне инвестиције број 344-08-1026-2006/17 од 23.01.2007. године, утврђено да аутобуска станица која се налази у Новом Саду на Путу Новосадског партизанског одреда 1а власништво тужиоца и испуњава услове за рад аутобуске станице прописане Законом о превозу у друмском саобраћају и правилником о ближим саобраћајно-техничким и другим условима за изградњу, одржавање и експлоатацију аутобуских станица и аутобуских стајалишта.

Градска управа за саобраћај и путеве Нови Сад је донела више решења током 2007. године којима је одређено да је за међумесни и међународни саобраћај почетно и крајње стајалиште нова аутобуска станица одређујући и таксе за десет такси места на новој аутобуској станици, уз сагласност за измену дела градског саобраћаја према режиму саобраћаја за аутобусе у Новом Саду, одређивањем постављене саобраћајне сигнализације, те је предвиђено да се стара аутобуска станица на Булевару Јаше Томића бр. 6 одређује за аутобуске терминале за приградски превоз путника.

Градска управа за инспекцијске послове, решењем од 28.05.2007. године, наложила ГСП Нови Сад да аутобуску станицу на Булевару Јаше Томића бр. 6 стави у функцију аутобуског терминала искључиво за приградски превоз путника. Касније донетим закључком о дозволи извршења којим је утврђена правоснажност решења од 18.06.2007. године (донетог у поступку контроле над применом решења Градске управе за саобраћај и путеве од 28.05.2007. године, којим је аутобуска станица на Булевару Јаше Томића бр. 6 одређена за аутобуски терминал искључиво за приградски превоз путника), наложено је ГСП-у да поступи по решењу од 18.06.2007. године и аутобуску станицу на Булевару Јаше Томића 6 стави у функцију аутобуског терминала искључиво за приградски превоз путника, уз упозорење да ће у случају непоступања извршење бити спроведено принудним путем тако што ће ЈП Завод за изградњу града саобраћајном сигнализацијом регулисати забрану саобраћаја за аутобусе међумесног превоза ка улицама које воде ка аутобуском терминалу за приградски саобраћај у Новом Саду на Булевару Јаше Томића 6. Према садржини правног мишљења датог од стране Министарства за инфраструктуру Србије ГСП-у Нови Сад, решење од 28.05.2007. године, донето је прекорачењем овлашћења.

Тужилац је пре започињања овог поступка улутго допис Министарству за капиталне инвестиције и тражио забрану функционисања аутобуске станице која послује у оквиру ГСП Нови Сад, а градоначелнику захтев за извршење обавезе из уговора од 08.05.2006. године, те да се премести међумесни и међународни аутобуски саобраћај са старе на нову аутобуску станицу.

Саобраћајни факултет, Институт саобраћајног факултета као извршилац по уговору закљученим са ЈП урбанизам из Новог Сада као наручиоцем се обавезао да ће израдити према пројектном задатку наручиоца и структури пројекта дефинисаној понудом извршиоца и то да достави технолошки пројекат аутобазе 4 аутобуске станице на локацији АТП Војводина у Новом Саду, у три штампана примерка и један у електронском облику. Јавно предузеће урбанизам је имало задатак да изради технолошки пројекат аутобазе аутостанице АТП Војводина али не и студију оправданости, која студија је била утврђена као обавеза ЈП завод за изградњу града, а пројекат је имао задатак преиспитивање система јавног превоза у случају реализације.

Решењем Министарства за инфраструктуру од 25.02.2008. године, забрањена је ГСП Нови Сад наплата станичних услуга због неиспуњавања услова за рад. Решењем истог органа укинута је решење Републичког инспектора за друмски саобраћај којим је



утврђено да аутобуска станица у Новом Саду испуњава услове прописане Законом о превозу у друмском саобраћају.

По упућеном допису стечајног управника АТП „Војводина“ у стечају након отварања стечајног поступка, Градоначелник Новог Сада је одговорио да није прихватљиво решење које би угрозило имовину града и положај ГСП Нови Сад. Решењем Агенције за привредне регистре од 16.12.2011. године, уписана је промена назива тужиоца и брисана ознака у стечају.

Пресудом ВКС Прев 58/13 Пзз 1/2013 од 09.05.2013. године, делимично је усвојена ревизија овде туженог као туженог, делимично преиначена првостепена и другостепена пресуда Пж 6028/12 и пресуда Привредног суда у Новом Саду П 4597/11 и пресуђено тако што је одбијен тужбени захтев овде тужиоца за исплату износа од 1.026.114.000,00 динара, а досуђен износ од 615.600.000,00 динара на име накнаде штете на име измакле добити.

Пресудом ВКС Прев 187/16 од 18.01.2017. године, потврђена је пресуда Привредног апелационог суда Пж 5091/14 од 23.03.2016. године, којом је преиначена првостепена пресуда, усвојен тужбени захтев и утврђено да је одредба тачке 1. став 2. уговора закљученог 08.05.2006. године, између Града Новог Сада и АТП Војводина а.д. Нови Сад, која гласи „обезбеђивање нове међумесне аутобуске станице створиће се услови за измештање приградског терминала са рибље пијаце на локацију садашње међумесне аутобуске станице као и услове за измештање садашње међумесне аутобуске станице на локацију у складу са генералним планом“ ништава и без правног дејства.

Даље суд утврђује да Градско веће Новог Сада, градски јавни правобранилац, нису разматрали, нити је правобранилац дао мишљење о закљученом уговору, као ни Скупштина града.

Предмет тужбеног захтева у овој правној ствари је испуњење обавезе туженог из тачке V уговора а по евентуалном захтеву накнада штете у висини трошкова изградње станице.

Првостепени суд закључује да је уговор између парничних странака требао да доведе до измештања међумесног и међународног аутобуског саобраћаја на аутобуску станицу коју је изградио тужилац, али да до измештања није дошло, да је тужени донео већи број аката почев од измене генералног плана до 2021. године, те доношење решења градских управа; да се о садржини и могућим последицама по туженог Град Нови Сад по одвијању аутобуског саобраћаја пословање ГСП Нови Сад није изјашњавала градска скупштина, надлежни органи градске управе нити градски јавни правобранилац те да су намераване последице измештања међумесног и међународног аутобуског саобраћаја на аутобуску станицу у власништву привредног друштва које је у приватној својини, заправо онемогућавање пружања станичних услуга у међумесном и међународном аутобуском саобраћају јавном градском предузећу ГСП Нови Сад и омогућавање тужиоцу да пружајући једини на територији града станичне услуге у међумесном и међународном аутобуском саобраћају стиче приход.

Према становишту првостепеног суда извршење обавезе из тачке V уговора је у вези са извршењем обавезе из тачке I уговора те ако нема уговорне обавезе стварања услова за измештање приградског терминала са рибље пијаце на локацију садашње међумесне аутобуске станице као ни обавеза стварања услова за измештање садашње међумесне аутобуске станице на нову локацију поставља се питање од каквог је значаја обавеза туженог да регулише аутобуски саобраћај као и да трасе линија у градском и приградском саобраћају и аутобуска стајалишта уреди у складу са новом локацијом, при чему је тужени донео решења која се односе на продужење трасе линија 4 и 70, те донео одлуке о установљењу нових стајалишта у градском саобраћају као и решења



којим се регулише аутобуски саобраћај у Новом Саду. Првостепени суд даље образлаже да је обавеза из тачке I и V уговора у међузависности, те како је норма става 2. тачке I уговора несумњиво ништава, тужилац и овом тужбом захтева испуњење обавезе туженог из уговора чије су круцијалне одредбе ништаве. Приликом закључења уговора обе уговорне стране су биле несавесне јер су знале и морале знати да се уговарањем измештања аутобуске станице и преузимањем станичне делатности од јавног градског саобраћајног предузећа уговора нешто што није допуштено и супротно је основним начелима уговорних односа и добрим пословним обичајима те се тужилац као привредни субјект који послује на тржишту не може правдати непознавањем прописа и добрих пословних обичаја те је формулација уговорних одредби „обезбеђивање нове међумесне аутобуске станице стварањем услова за измештање приградског терминала са рибље пијаци на локацију постојеће међумесне аутобуске станице“ и „отвореног услова за измештање садашње међумесне аутобуске станице на нову локацију у складу са генералним урбанистичким планом“ суштински омогућено тужиоцу да у целости преузме дотадашњу делатност ГСП Нови Сад пружања станичних услуга у међумесном и међународном аутобуском саобраћају обављајући је на новој станици у његовом власништву, те је такав мотив недопуштен определио парничне странке на закључење уговора који је супротан члану 10., 12.-14. и 18. Закона о облигационим односима у вези члана 52. и 54. и члана 103. закона, те добрим пословним обичајима и интересима корисника станичних услуга на територији Новог Сада, те би се нарушио материјални положај ГСП Нови Сад ради омогућавања стицања користи тужиоца, а како су обе уговорне стране поступале несавесно тужилац није остварио право на накнаду штете.

Првостепени суд је правилно утврдио чињенично стање оценом изведених доказа, те правилно изнео хронологију поступања парничних страна пре и након закључења предметног спорног уговора и на тако утврђено чињенично стање правилно применио материјално право када је одбио тужбени захтев.

Тачно је да суд у првостепеној одлуци није цитирао део одлуке о изменама и допунама генералног плана „на овом простору је утврђена намена секундарних и терцијарних делатности, што је у складу са делатношћу међуградске аутобуске станице“, али наведено не утиче на правилност утврђеног чињеничног стања. Тачно је и да пречишћен текст генералног плана Града Новог Сада до 2021. Године, објављен у Службеном листу града Новог Сада број 39 25.10.2006. године не садржи одредбе из одлуке о изменама и допунама генералног плана Града Новог Сада до 2021. године претходно објављеног у Службеном листу града Новог Сада 10/2006 те је ЈП урбанизам а на графичком прилогу уз пречишћен текст учртао две међуградске аутобуске станице, а да је одлуком о изменама и допунама генералног плана Града Новог Сада до 2021. године која је одлука била на снази у моменту закључења уговора, на графичком прилогу утврђена једна локација међумесне и међународне аутобуске станице. Међутим, правна снага пречишћеног текста се не може оспоравати од стране жалилаца. Такође, да ли је реч о драстичној злоупотреби овлашћења приликом доношења-објављивања пречишћеног текста Генералног плана, не може бити предмет испитивања пред првостепеним, нити овим судом. Даље, првостепени суд је правилно навео садржину информације коју је ЈП завод за урбанизам доставило правобранилаштву, а да ли је таква садржина нетачна(имајући у виду графички прилог уз одлуку о изменама и допунама генералног плана), не утиче на правилност утврђеног чињеничног стања.

Неосновано се жалбом указује да допис Градоначелника од 20.07.2005.године, првостепени суд није ценио приликом одлучивања, с обзиром да из образложења



првостепене одлуке јасно следи да је суд ценио све изведене доказе укључујући и садржину предметног дописа.

Насупрот жалбеним наводима, правилно првостепени суд у образложењу наводи да се о садржини и могућим последицама по одвијање градског аутобуског саобраћаја са евентуалним утицајем на пословање ГСП Нови Сад није изјашњавала Скупштина града Новог Сада, нити правобранилаштво. На седници Скупштине града Новог Сада дана 03.03.2006. године, размотрен је предлог одлуке о изменама и допунама генералног плана Града Новог Сада, али не и садржина будућег уговора.

Тачно је да ништавост уговора није предмет тужбеног захтева ни у овом поступку, нити у раније вођеним поступцима. Међутим, питање ништавости као претходно питање цењено је у пресуди Врховног касационог суда Прев 58/13 Пзз 1/2013, а у другом поступку Пресудом ВКС Прев 187/16 од 18.01.2017. године, потврђена је пресуда Привредног апелационог суда Пж 5091/14 од 23.03.2016. године, којом је преиначена првостепена пресуда, усвојен тужбени захтев и утврђено да је ништава одредба тачке 1. став 2. Уговора ништава. Стога је, насупрот жалбеним наводима, правилно првостепени суд у овој правној ствари као претходно питање ценио питање пуноважности одредбе чије је испуњење овде предмет тужбеног захтева.

Неосновано се жалбом указује да како је судском одлуком утврђена ништавост само једне одредбе уговора, то подразумева да су остале уговорне одредбе пуноважне, односно да је везано за спорну тачку 5 уговора „очигледно Врховни касациони суд сматрао да се ради о пуноважној обавези туженог“.

Чланом 12 Закона о облигационим односима прописано је да у заснивању облигационих односа и остваривању права и обавеза из тих односа стране су дужне да се придржавају начела савесности и поштења. Чланом 14 Закона о облигационим односима, прописано је да заснивању облигационих односа стране не могу установљавати права и обавезе којима се за било кога ствара или искоришћава монополски положај на тржишту. Свако је, у смислу члана 16 истог закона, дужан да се уздржи од поступка којим се може другом проузроковати штета.

И према становишту другостепеног суда, одредба уговора чије се испуњење тражи у овом поступку и одредба уговора чија је ништавост правноснажно утврђена, су у међусобној вези. Закљученим уговором у суштини омогућен је монополски положај тужиоца уз онемогућавање пружања станичних услуга аутобуској станици лоцираној на Булевару Јаше Томића бр. 6 од стране ГСП, те омогућавањем тужиоцу да преузме станичну делатност у међумесном и међународном саобраћају. Такво уговарање је противно принудним прописима и јавном поретку и добрим обичајима, с обзиром да је супротно чл 14 и 16 Закона о облигационим односима. Како правилно закључује првостепени суд, недопуштени мотиви и несавесност уговарача су исказани управо кроз формулацију измештања међумесног и међународног саобраћаја са постојеће аутобуске станице ГСП на нову локацију, односно аутобуску станицу тужиоца, те би саслушање потписника наведеног уговора на те околности било сувишно. Испуњењем уговорне обавезе како то тражи тужилац у овој правној ствари, нарушила би се материјална добра на штету Јавног градског саобраћајног предузећа(основаног од стране овде туженог ради обављања послова од општег значаја у области јавног саобраћаја), а испуњење уговорне обавезе како то тражи тужилац, је у непосредној међусобној вези са извршењем одредбе тачке 1. став 2. уговора, чија је ништавост правноснажно утврђена. Стога је правилан закључак првостепеног суда да је ништава и уговорна одредба којом је предвиђена обавеза туженог регулисања аутобуског саобраћаја као и да линије у градском и приградском саобраћају и аутобуска стајалишта уреди у складу са новом локацијом нове међумесне станице тужиоца а на основу анализа и препорука које у акту анализа одвијања јавног превоза



путника дао ЈП урбанизам – Завод за урбанизам из Новог Сада, јер би се испуњење обавезе туженог у суштини омогућило тужиоцу прихватања и отпремања аутобуса у међумесном и међународном саобраћају. Такво поступање представља повреду конкуренције из чл 2 Закона о конкуренцији Сл.гласник 70/2005. Испитивање постојања монополског положаја може вршити суд, не само надлежна Комисија, како се то неосновано жалбом указује.

Неосновано се изјављеним жалбама оспорава правилност утврђеног чињеничног стања у погледу утврђења несавесности тужиоца. Насупрот жалбеним наводима, савесност, односно несавесност правног лица може бити предмет оцене и цени се по савесности органа који су овлашћени да га заступају. Поступање тужиоца након закључења уговора управо указује да је намера приликом закључења уговора била онемогућавање функционисања аутобуске станице која послује у оквиру ГСП Нови Сад, имајући у виду да је управо тужилац тражио забрану функционисања дописом упућеним Министарству за капиталне инвестиције, а како је претходно наведено, таква заједничка намера уговорних страна произлази из саме формулације уговорних одредби.

Неосновани су жалбени наводи да је првостепени суд погрешно ценио наводе умешача из поднеска од 22.12.2017. године. Сам умешач је предметни уговорни однос између парничних страна окарактерисао као уговор који има елементе Уговора о јавно приватном партнерству, (према Закону о јавно правном партнерству и концесијама) с тим да је првостепени суд правилно те наводе ценио у складу са Законом о концесијама Сл.гласник 55/2003, који је важио у моменту закључења уговора. Како правилно закључује првостепени суд, Закон о концесијама предвиђа спровођење тендерског поступка, објављивања огласа, тендера, подношења понуда на тендер, формирање и рад тендерских комисија, доношење предлога о поверавању концесије, одлуке о одређивању концесионара, признање права, поступак заштите и слично, а такав поступак неспорно није спроведен, што указује да уколико би се прихватило да је правна природа уговорног односа Уговор о јавном партнерству, односно В.О.Т. посао, такав уговор би био ништав у складу са Законом о концесијама, важећем у моменту закључења уговора.

Уговарач који је крив за закључење ништавог уговора одговоран је, према члану 108 Закона о облигационим односима, своје сауговарачу за штету коју трпи због ништавости уговора, ако овај није знао или према околностима није морао знати за постојање узрока ништавости.

Према цитираној одредби, уговорна страна која није знала односно није могла знати за разлоге ништавости остварује право на накнаду штете од друге уговорне стране која је крива за закључење ништавог уговора. Према правилно утврђеном чињеничном стању, обе уговорне стране су поступале несавесно приликом закључења уговора. Тужилац и тужени су повредили начело уговарања, начело савесности и поштења, при чему би уговором у корист тужиоца омогућио истом доминантан положај на тржишту, а ГСП, чији је оснивач тужени, не би имао могућност да врши своју делатност, пружа станичне услуге и остварује добит. Таквим поступањем омогућило би се стицање користи на страни тужиоца, а ГСП би претрпео штету због необављања делатности. Стога је правилан закључак првостепеног суда да тужилац није остварио право на накнаду штете као последицу ништавости, у смислу члана 108. Закона о облигационим односима, с обзиром да је поступао као несавесна уговорна страна. У конкретном случају обе парничне стране су криве за закључење уговора који садржи ништаве одредбе.

Умешач с једне стране потенцира да судска одлука није извор права у Републици Србији(што је тачно), али с друге стране наводи да је тужиоцу одлуком

Прев 58/13 досуђен снижени износ накнаде штете, те да је првостепена пресуда супротна пресуди ВКС. Тачно је да је пресудом Врховног касационог суда Прев 58/2013 делимично потврђена одлука којом је досуђена накнада штете у виду измакле добити, с тим и да је у образложењу наведено да начела правичности захтевају досуду само те штете(у досуђеном обиму). Предмет тужбеног захтева у овој правној ствари је потраживање стварне штете у виду трошкова изградње станице, чији је власник управо овде тужилац. Није било сметњи да првостепени суд, имајући у виду да је реч о другом виду штете, такав захтев у целини одбије о чему је дао разлоге које у свему прихвата и другостепени суд.

Умешач се у жалби позива на одлуке Европског суда за људска права која штите савесна лица, међутим тужилац као несавесно лице не може из сопствене несавесности извлачити корист, нити остварити право на накнаду штете коју у конкретном случају потражује управо као последицу своје несавесности.

Стога је на правилно и потпуно утврђено чињенично стање првостепени суд правилно применио материјално право и то одредбе чл 12-16, 103 и 108 Закона о облигационим односима, када је одбио примарни и евентуални тужбени захтев.

Службеном провером, утврђено је да је пресудом привредног апелационог суда Пж 1102-18 потврђена првостепена пресуда привредног суда у Новом Саду П 1327-15, којом је одбијен тужбени захтев овде тужиоца да се овде тужени обавезе на накнаду штете у виду измакле добити (за период од 01.12.2011.-28.03.2013.године) а пресудом Пж 2658-18 потврђена првостепена пресуда привредног суда у Новом Саду П191/16 којом је одбијен тужбени захтев овде тужиоца да се овде тужени обавезе на накнаду штете у виду измакле добити (за период од 01.03.2013.- 31.10.2015.године).

Правилна је одлука о трошковима.

Тужени није остварио право на накнаду трошкова другостепеног поступка јер наводи изнети у одговору на жалбу нису од утицаја приликом другостепеног одлучивања.

Из ових разлога, Привредни апелациони суд је, у смислу члана 390. Закона о парничном поступку одлучио као у изреци.

ДЂ/ЉЧ/ОПГ

**ПРЕДСЕДНИК ВЕЋА – СУДИЈА**  
**Дејан Ћојбашић с. р.**

Тачност отправке *в*верава





