



Broj: I-OP-1-307/12

Dana: 14. avgusta 2012. godine

NOVI SAD

Pokrajinski ombudsman postupajući po predstavci B. M. iz Sremske Kamenice u skladu sa alinejom 2 stava 1 člana 33 Pokrajinske skupštinske odluke o Pokrajinskom ombudsmanu ("Službeni list AP Vojvodine", br. 23/2002, 5/2004, 16/2005 i 18/2009-promena naziva akta) **Gradskoj upravi za privredu grada Novog Sada upućuje**

PREPORUKU

Potrebno je da Gradska uprava za privredu grada Novog Sada prilikom rešavanja o zahtevima za utvrđivanje visine naknade za promenu namene obradivog poljoprivrednog zemljišta i korišćenja u nepoljoprivredne svrhe postupa u skladu sa Zakonom o poljoprivrednom zemljištu, Zakonom o planiranju i izgradnji i Zakonom o opštem upravnom postupku i da u zakonom određenom roku rešenjem utvrdi obavezu plaćanja naknade, odnosno ispunjenost uslova za oslobađanje plaćanja naknade i dostavi ga podnosiocu zahteva, bez prethodnog dostavljanja obaveštenja o iznosu naknade za promenu namene.

U skladu sa alinejom 1 člana 35 Pokrajinske skupštinske odluke o Pokrajinskom ombudsmanu ("Službeni list AP Vojvodine", br. 23/2002, 5/2004, 16/2005 i 18/2009-promena naziva akta) Pokrajinski ombudsman **Gradskoj upravi za privredu grada Novog Sada predlaže da ponovo sprovede postupak po zahtevu podnosioca predstavke za utvrđivanje visine naknade za promenu namene obradivog poljoprivrednog zemljišta i korišćenja u nepoljoprivredne svrhe u skladu sa Zakonom o poljoprivrednom zemljištu i Zakonom o planiranju i izgradnji i donese rešenje o oslobađanju od plaćanja naknade.**

Gradska uprava za privredu grada Novog Sada će u roku od 15 dana od dana prijema ove preporuke obavestiti Pokrajinskog ombudsmana o preduzetim merama.

Obrazloženje

Pokrajinskom ombudsmanu se, putem punomoćnika advokata G. dr J., predstavkom obratio B. M. iz Sremske Kamenice u kojoj se žali na rad Gradske uprave za privredu grada Novog Sada, jer ista odbija da primenjuje odredbu stava 8 člana 87 Zakona o planiranju i izgradnji ("Službeni glasnik RS", br. 72/2009, 81/2009, 64/2010-odluka US i 24/2011) i to tako što odbija da po zahtevu podnosioca predstavke donese upravni akt već komunicira sa istim telefonskim i putem pismenog obaveštenja, te ga na taj način



onemogućava da koristi pravna sredstva koja bi po zakonu imao na raspolaganju. U predstavi navodi da je dana 26. oktobra 2011. godine pod brojem VII 3-555/2011 podnosilac predstavke podneo zahtev za donošenje rešenja o utvrđivanju visine naknade za promenu namene obradivog poljoprivrednog zemljišta i korišćenja u nepoljoprivredne svrhe parcela br. 4516/3 i 4516/4. Dalje se navodi da je dana 11. aprila 2012. godine Gradska uprava za privredu pod brojem 3-555/2011-VII punomoćniku podnosioca predstavke dostavila pismeno obaveštenje da naknada za promenu namene poljoprivrednog zemljišta iznosi 503.360,00 dinara ne označavajući da li je to naknada za jednu ili obe parcele, iako je gore navedenom odredbom Zakona o planiranju i izgradnji propisano da se u postupcima legalizacije objekata ne plaća naknada za promenu namene poljoprivrednog u građevinsko zemljište. Ističe da je umesto rešenja u dostavljenom obaveštenju navedeno da se za informacije podnosilac zahteva obrati gradskoj upravi tačno naznačenom referentu, što je punomoćnik podnosioca predstavke i učinio i dobio informaciju da gradska uprava ne primenjuje odredbu stava 8 člana 87 Zakona o planiranju i izgradnji, već odredbe Zakona o poljoprivrednom zemljištu i to odredbe čl. 4, 23 i 25 kojim je propisano da naknada mora da se plati i u postupcima legalizacije.

Postupajući po predstavi Pokrajinski ombudsman uputio je zahtev Gradskoj upravi za privredu grada Novog Sada da se izjasni o navodima iz predstavke.

U izjašnjenju Gradske uprave za privredu se navodi da je podnosilac predstavke, putem punomoćnika adv. G. dr J., ovoj gradskoj upravi podneo zahtev za utvrđivanje visine naknade za promenu namene obradivog poljoprivrednog zemljišta i korišćenja u nepoljoprivredne svrhe na parcelama br. 4516/3 i 4516/4 K.O. Sremska Kamenica, budući da u skladu sa članom 25 Zakona o poljoprivrednom zemljištu ("Službeni glasnik RS", br. 62/2006, 65/2008 i 41/2009) opštinska, odnosno gradska uprava rešenjem utvrđuje obavezu i visinu plaćanja naknade za promenu namene, a na zahtev zainteresovanog lica ili po nalogu poljoprivrednog inspektora. Dalje se navodi da je postupajući po zahtevu podnosioca predstavke Gradska uprava za privredu utvrdila da je uz zahtev dostavljena potpuna dokumentacija, konstatovala da su predmetne parcele upisane u Republičkom geodetskom zavodu kao poljoprivredno zemljište, te je nastavljen postupak utvrđivanja visine naknade za promenu namene poljoprivrednog zemljišta. Ističe se da činjenica da se poljoprivredno zemljište nalazi u građevinskom reonu ne podrazumeva i da je izvršena promena namene zemljišta. U izjašnjenju se navodi da je Filijala Petrovaradin Poreske uprave na zahtev Gradske uprave za privredu utvrdila tržišnu vrednost parcela br. 4516/3 i 4516/4 K.O. Sremska Kamenica na osnovu čega je u skladu sa članom 25 Zakona o poljoprivrednom zemljištu izvršen obračun naknade, te da je o iznosu naknade za promenu namene poljoprivrednog zemljišta podnosilac predstavke pismeno obavešten putem punomoćnika 18. aprila 2012. godine. Punomoćniku podnosioca predstavke je usmenim putem obrazloženo da je obaveštenje dostavljeno kako bi se upoznao sa utvrđenim iznosom naknade, kao i da bi imao mogućnost da se izjasni da li da se postupak nastavi, odnosno da li da se donese rešenje o obavezi plaćanja naknade ili će povući zahtev. Kako se podnosilac predstavke, odnosno njegov punomoćnik nisu izjasnili o navedenim mogućnostima Gradska uprava za privredu je donela rešenje o obavezi plaćanja naknade. Ističe se da je polazeći od



odredaba st. 1 i 2 člana 25 Zakona o poljoprivrednom zemljištu Gradska uprava za privredu prilikom donošenja rešenja o utvrđivanju visine naknade u potpunosti postupila u skladu sa navedenim zakonskim odredbama i svojim nadležnostima.

Imajući u vidu navode iz izjašnjenja Pokrajinski ombudsman ponovo je uputio zahtev Gradskoj upravi za privredu da se izjasni o razlozima zbog kojih se prilikom rešavanja o zahtevima za utvrđivanje visine naknade za promenu namene obradivog poljoprivrednog zemljišta i korišćenja u nepoljoprivredne svrhe ne primenjuje odredba stava 8 člana 87 Zakona o planiranju i izgradnji, kao i o tome šta je pravni osnov za dostavljanje obaveštenja o iznosu naknade za promenu namene obradivog poljoprivrednog zemljišta.

U izjašnjenju se navodi da je Gradska uprava za privredu prilikom rešavanja zahteva za utvrđivanje visine naknade za promenu namene obradivog poljoprivrednog zemljišta i korišćenja u nepoljoprivredne svrhe bila suočena sa problemom nepotpunog informisanja stranaka o daljem postupku rešavanja predmetnih zahteva. Navodi se da su podnosioci zahteva podrazumevali da je postupak završen samim podnošenjem zahteva i izdavanjem potvrde o prijemu zahteva, te da je kako bi se rešio navedeni problem u Gradskoj upravi za privredu dogovoreno da se nakon preduzimanja određenih radnji propisanih zakonom (procene Poreske uprave, obračuna naknade i dr.) dostavi obaveštenje o iznosu naknade za promenu namene poljoprivrednog zemljišta kako bi podnosioci zahteva bili upoznati da je postupak rešavanja zahteva u toku. Ističe se da je nadležnost za postupanje Gradske uprave za privredu u delu koji se odnosi na oblast poljoprivrede propisana Zakonom o poljoprivrednom zemljištu, da uprava ove poslove obavlja kao poverene, te da postupa po zahtevu podnosioca za utvrđivanje visine naknade za promenu namene obradivog poljoprivrednog zemljišta i da ne može da primenjuje Zakon o planiranju i izgradnji, jer nije nadležna i ne raspolaže podacima iz člana 87 ovog zakona.

Stavom 1 člana 198 Ustava Republike Srbije propisano je da pojedinačni akti i radnje državnih organa, organizacija kojima su poverena javna ovlašćenja, organa autonomnih pokrajina i jedinica lokalne samouprave, moraju biti zasnovani na zakonu.

Zakonom o državnoj upravi ("Službeni glasnik RS", br. 79/2005, 101/2007 i 95/2010) propisana su načela delovanja organa državne uprave. Načelo samostalnosti i zakonitosti sadržano je u članu 7 ovog zakona kojim je propisano da su organi državne uprave samostalni u vršenju svojih poslova i rade u okviru i na osnovu Ustava, zakona, drugih propisa i opštih akata, dok je u članu 9 sadržano načelo delotvornosti u ostvarivanju prava stranaka kojim je propisano da su organi državne uprave dužni da strankama omoguće brzo i delotvorno ostvarivanje njihovih prava i pravnih interesa.

Zakonom o opštem upravnom postupku ("Službeni list SRJ", br. 33/97 i 31/2001 i "Službeni glasnik RS", broj 30/2010) propisano je da kad se postupak pokreće povodom zahteva stranke, odnosno po službenoj dužnosti ako je to u interesu stranke, a pre donošenja rešenja nije potrebno sprovesti posebni ispitni postupak, niti postoje drugi razlozi zbog kojih se ne može doneti rešenje bez odlaganja, organ je dužan da donese



rešenje i dostavi ga stranci što pre, a najdocnije u roku od jednog meseca od dana predaje urednog zahteva, odnosno od dana pokretanja postupka po službenoj dužnosti, ako posebnim zakonom nije određen kraći rok. U ostalim slučajevima, kad se postupak pokreće povodom zahteva stranke, odnosno po službenoj dužnosti, ako je to u interesu stranke, organ je dužan da donese rešenje i dostavi ga stranci najdocnije u roku od dva meseca, ako posebnim zakonom nije određen kraći rok.

Članom 25 Zakona o poljoprivrednom zemljištu ("Službeni glasnik RS", br. 62/2006, 65/2008 i 41/2009) propisano je da se za promenu namene obradivog poljoprivrednog zemljišta plaća naknada. Naknada za promenu namene plaća se jednokratno u iznosu od 50% tržišne vrednosti obradivog poljoprivrednog zemljišta na dan podnošenja zahteva za promenu namene obradivog poljoprivrednog zemljišta, odnosno 20% tržišne vrednosti građevinskog zemljišta za promenu namene iz člana 23 stav 1 tačka 3 ovog zakona. Obavezu plaćanja, kao i visinu naknade za promenu namene rešenjem utvrđuje opštinska, odnosno gradska uprava, na zahtev zainteresovanog lica ili po nalogu poljoprivrednog inspektora. Na rešenje se može izjaviti žalba ministarstvu nadležnom za poslove poljoprivrede. Odredbama člana 26 ovog zakona propisani su slučajevi u kojima se ne plaća naknada za promenu namene, te da ispunjenost uslova za oslobađanje plaćanja naknade, na zahtev zainteresovanog lica, rešenjem utvrđuje opštinska, odnosno gradska uprava.

Stavom 8 člana 87 Zakona o planiranju i izgradnji ("Službeni glasnik RS", br. 72/2009, 81/2009, 64/2010-odluka US i 24/2011) propisano je da se naknada za promenu namene poljoprivrednog zemljišta u građevinsko ne plaća u postupcima legalizacije objekata, kao ni u postupcima za realizaciju projekata za izgradnju objekata od značaja za Republiku Srbiju, u kojima bi obveznik plaćanja bila jedinica lokalne samouprave, autonomna pokrajina ili Republika Srbija. Listu projekata za izgradnju objekata od značaja za Republiku Srbiju utvrđuje Vlada.

Imajući u vidu navedene odredbe Ustava i Zakona o državnoj upravi, Gradska uprava za privredu grada Novog Sada dužna je da prilikom rešavanja o zahtevima za utvrđivanje visine naknade za promenu namene obradivog poljoprivrednog zemljišta i korišćenja u nepoljoprivredne svrhe primenjuje stav 8 člana 87 Zakona o planiranju i izgradnji budući da je odredbom navedenog stava delom regulisano pitanje plaćanja naknade za promenu namene poljoprivrednog zemljišta u građevinsko.

Kako je Gradska uprava za privredu grada Novog Sada rešavajući po zahtevu podnosioca predstavke za utvrđivanje visine naknade za promenu namene obradivog poljoprivrednog zemljišta i korišćenja u nepoljoprivredne donela rešenje o obavezi plaćanja naknade, iako se radi o postupku legalizacije objekta, odnosno nije postupila u skladu sa stavom 8 člana 87 Zakona o planiranju i izgradnji, Pokrajinski ombudsman je nakon završetka istrage utvrdio da je učinjena nepravilnost u radu organa uprave na čije se postupanje predstavka odnosila. Takođe je učinjena nepravilnost u radu dostavljanjem obaveštenja o iznosu naknade za promenu namene poljoprivrednog zemljišta s obzirom na to da u pozitivno pravnim propisima nema pravnog osnova za preduzimanje ove radnje, kao i nepostupanjem organa u zakonom pripisanom roku.



Na osnovu svega iznetog Pokrajinski ombudsman je odlučio da Gradskoj upravi za privredu grada Novog Sada uputi preporuku da uočenu nepravilnost otkloni, te da o preduzetim merama obavesti Pokrajinskog ombudsmana u roku od 15 dana od dana prijema ove preporuke.

**ZAMENICA POKRAJINSKOG
OMBUDSMANA**

Eva Vukašinić