

СУДСКА ПРАКСА

СЛУЖБЕНОСТ НА НЕПОКРЕТНОСТИ У ДРУШТВЕНОЈ СВОЈИНИ — АДМИНИСТРАТИВНОПРАВНА ОГРАНИЧЕЊА СВОЈИНЕ

Колубарски рудници лигнита у Вреоцима туже општину у Вреоцима код Окружног привредног суда у Београду „због ометања извођења радова на пароводу“. Наиме, тужилац је спроводио паровод од термоелектране у Вреоцима до прелишта и сушаре у истом месту. На основу пројекта одобреног од надлежног административног органа — Државног секретаријата за привреду НР Србије, комисије за ревизију пројеката, и грађевинске дозволе Народног одбора среза Колубарског — за паровод је требало подизати стубове и у дворишту тужене општине. Но тужени је забранио да се подижу стубови због чега је и дошло до тужбе.

Окружни привредни суд у Београду својим решењем одбацио је тужбу проглашујући се ненадлежним пошто је установио да је реч о административном спору.

Виши привредни суд НР Србије у Београду укинуо је ово решење и вратио предмет Окружном суду да мериторно расправи спор. Виши привредни суд заузео је становиште да је за расправљање овога спора надлежан привредни суд јер је у смислу чл. 3 и 4 Закона о привредним судовима у питању ствар која је „од значаја за привреду“ и да је у конкретном случају реч о службености.

На основу ванредне ревизије Претседника Врховног привредног суда, Врховни привредни суд својим решењем бр. 69/955 од 7 априла укинуо је решење Вишег привредног суда и потврдио решење Окружног привредног суда из следећих разлога:

„Ванредна ревизија је основана.

„Решењем Вишег привредног суда повређен је закон.

„Виши привредни суд пре свега неправилно тумачи одредбе чл. 3 и 4 Закона о привредним судовима, када сматра да се под појам привредног спора из наведених чланова имају подвести сви спорови између субјеката из чл. 3 истог Закона који су од значаја за привреду. Привредни су спорови из чл. 3 и 4 Закона о привредним судовима само они... који су грађанскоправне (имовинскоправне) природе. Из појма привредног спора морају се стога излучити управне ствари, макар оне и биле од значаја за привреду. Околност што је решење питања права службености које покреће тужилац према општенародној имовини под управом тужене Општине, од значаја за привреду, није стога сама по себи довољан основ за заснивање надлежности привредног суда. Треба напротив утврдити ради ли се о грађанскоправном спору или о управној ствари.

„Ни у том правцу није правна оцена Вишег привредног суда, који је нашао да се не ради о управној ствари, основана на закону.

„Истина је да из тужбених навода не произилази да би се радило о општенародној имовини у општој употреби из чл. 19 Закона НР Србије о народним одборима општина („Службени гласник НР Србије“, бр. 29/52), у односу на коју је у ставу 2 истог члана изричито прописано да у случају спора о праву вршења управе општенародне имовине између народног одбора општине, с једне стране, и привредне организације, с друге стране, решава народни одбор среза на чијем се подручју налази општенародна имовина у општој употреби. Наводи тужбе стварно упућују на закључак да се ради о општенародној имовини из чл. 18 споменутог Закона, на којој врши право управљања народни одбор општине, уколико то право не припада другим државним органима, привредним организацијама, установама или заједницама (селима, насељима итд.). Међутим, ни ова околност не искључује надлежност административних органа за доношење решења о предметном спору.

„Тужиоцу право службености постављања стубова на одређеној непокретнини, не припада по самом закону, а нарочито то право није стекао самим доношењем решења Комисије за ревизију пројеката Државног секретаријата за привреду о одобрењу пројеката за изградњу паровода, као ни издавањем грађевинске дозволе од стране народног одбора среза. Из тужбених навода произилази да се тужилац не позива на стицање права службености одржајем (доселашћу), те да и сам тврди да између њега и тужене Општине није дошло ни до склапања уговора о заснивању службености. Према томе тужилац не заснива свој тужбени захтев ни на одржају ни на правном послу. Напротив, тужиочев је захтев уперен на заснивање такве службености мимо и против воље тужене Општине; јер да то тражи општи интерес извођења корисних радова ради подизања односно проширења рударског привредног предузећа. Тражи се дакле да се — у недостатку настанка права службености по самом закону и у недостатку одржаја и правног посла као наслова за стицање таквог права — право службености оснује присилно, а такво се право службености може стећи једино на основу акта органа државне управе. Кад би била у питању имовина физичких и приватних правних лица, задружних и друштвених организација или иностраних правних лица јавног права, овако би се заснивање службености могло провести једино делимичном експропријацијом у смислу Основног закона о експропријацији („Сл. лист ФНРЈ“, бр. 28/47). Како се пак у овом случају у циљу извођења радова из чл. 1 Основног закона о експропријацији за потребе привредне организације има употребити одређена општенародна имовина, не долази у обзир експропријација те имовине, са разлога што би корисник експропријације и власник имовине био један те исти правни субјект. Према томе, у овом случају нема места доношењу акта о експропријацији у погледу наведене имовине, већ се питање њене употребе има решити редовним административним путем.

„Како је дакле у питању управна ствар, правилно је Окружни привредни суд првог степена тужбу одбацио ради

недопустивости редовног правног пута, а решење је Вишег привредног суда као другог степена незаконито.

„С обзиром на то ванредна је ревизија уважена те решено као у диспозитиву.“

Ово решење Врховног привредног суда је значајно по томе што изриче да и на непокретностима у друштвеној својини може постојати службеност, и то како у корист тако и на терет непокретности. Међутим, решење додирује нека питања која су од живог интереса за нашу праксу и теорију у вези са социјалистичком својином. Зато ћемо се мало задржати на тој одлуци Врховног привредног суда.

Пре свега истичемо да се слажемо у основи са горњом одлуком. Она правилно истиче да у конкретном случају не постоји службеност у корист тужиоца, иако, као што смо навели, у начелу признаје могућност постојања службености на непокретностима у друштвеној својини. Разлог је што тужилац није стекао службеност ни правним послом, ни одржајем, нити је могао стећи експропријацијом. Он своје тобожње право службености према туженоме базира на административној одлуци Државног секретаријата за привреду НР Србије и Народног одбора среза Колубарског. Но тачно је да се административним актима (осим акта о експропријацији) по нашем праву не може да заснује службеност.

У вези са овим постављају се многа интересантна питања. Хтели бисмо да се осврнемо на нека од њих.

Тако, например, поставља се питање како је могуће поморити установу службености са установом социјалистичке својине. На први мах изгледа да се ове две установе не могу довести у склад. Совјетско право, например, не познаје службеност. И заиста, кад би социјалистичка својина била само јавноправна, кад би њену садржину одредили уставни и административни прописи, било би нелогично да се на њој постави службеност. Службеност је типична установа грађанског права и нужна је функција приватне, тачније речено грађанскоправне својине. Управо због начелне неограничености приватне својине у римском и класичном буржоаском праву, постоји она као нужно ограничење те својине, у првом реду на непокретностима, ако захтеви живота ипак намећу то ограничење.

Према томе, службеност код социјалистичке својине може постојати само на грађанскоправном изразу те својине, само на оном делу социјалистичке својине који ми називамо „грађанскоправном компонентом“. Та грађанскоправна компонента социјалистичке својине је управо тзв. право управљања (разуме се као грађанско право јер тај израз значи још и неке друге ствари), или што је садржински исто, тзв. право коришћења (по нашим позитивним прописима чешће се јавља тај назив код непокретности у друштвеној својини). Према томе службеност не може постојати на социјалистичкој својини као целини, него само на праву управљања односно праву коришћења као самосталном изразу социјалистичке својине.

Поставља се сада питање да ли је потребно да се на праву управљања односно праву коришћења поставља службеност, кад је то право као грађанскоправна компонента социјалистичке својине подређена јавноправној компоненти те својине; кад јавноправна компонента одређује обим права управљања као грађанскоправне компоненте. На то питање не можемо дати одговор. Ако је једна солуција у праву теориски могућа, то још не значи да је она економски нужна или чак корисна. У пракси ти случајеви ће свакако бити чешћи у односу на непокретности у приватној и у друштвеној својини, него између две непокретности у друштвеној својини.

Но од службености морамо разликовати две ствари. Постоји једно ограничење својине које је близу службености али ипак није службеност: то су суседски односи међу непокретностима. Ови односи спадају пред редовне грађанске судове. Но они у конкретном случају нису интересантни. Спомињемо их само ради потпуности излагања. За нас је много интересантнија једна друга врста ограничења својине: административноправна ограничења грађанскоправне својине.

Административноправна ограничења грађанскоправне својине све су чешћа у модерним буржоаским правима. Није само непокретност у градовима ограничена разним административним прописима због урбанистичких, хигијенских, саобраћајних, естетских и других обзира, као, на пример, прописи о висини кућа, о канализацији, о отстрањивању снега и леда са тротоара пред кућама, о одржавању мира и чистоће, итд. И непокретност на селу је ограничена, на пример, обавезом власника да пропусти кроз своју земљу канализационе цеви, да допусти концесионарима рударска истраживања, да дозволи постављање електричних и телеграфских стубова, да не омета кроз ваздушни простор над непокретности ваздушни саобраћај, да дозволи војне вежбе итд. У свим овим случајевима није реч ни о службености, ни о експропријацији (бар по правилу). Додуше, многи писци и та ограничења сматрају службеностима, тзв. јавноправним службеностима. Но то уопште нису грађанскоправне службености не само по свом постанку, него ни по садржини, смислу и значају. Ако би се и примио у правој литератури израз „јавноправна службеност“, он би само по називу и по извесним спољним, формалним ознакама имао везе са грађанскоправном службеношћу а не и по суштини. Та административноправна ограничења по правилу не би требало да се третирају по прописима грађанског права и пред грађанским судовима. Њих доносе административни органи у својој надлежности и на основу законских овлашћења, па би њихову правилност и уметност требало да цене такође административни органи. На пример, да ли је грађевинска дозвола за једну кућу, или наредба грађевинског органа да се једна кућа поруши, или да се спроведе кроз нечију непокретност канализација или паровод правилна или није, — све то цене административни органи а

не грађански судови. Ни у једном од тих случајева није реч о службености.

Ако је административноправно ограничење приватне својине редовна појава данас и у буржоаским правима, она у нашем социјалистичком праву код друштвене својине није више „ограничење“, него садржина друштвене својине. То је оно што смо назвали „јавноправном компонентом“ социјалистичке својине. Но тешкоћа је у томе што је однос између јавноправне и грађанскоправне компоненте много замршенији него однос између приватне својине у буржоаском и нашем праву и јавноправних, административноправних ограничења те својине. Али у суштини, сама врста ограничења је иста, иако код социјалистичке својине, управо због своје обимности, та ограничења значе већ нешто квалитативно ново. Ипак и код социјалистичке својине треба да важи начело: грађански (привредни) судови треба да решавају само спорове који се односе на грађанскоправну компоненту социјалистичке својине, а јавноправну компоненту, ону област социјалистичке својине која се регулише административноправним путем и административним актима треба да регулишу административни органи. У томе је смисао чл. 3 и 4 Закона о привредним судовима на које се позива одлука у питању у погледу спорова из области социјалистичке својине. И у конкретном спору Врховни привредни суд је правилно уочио управо ту разлику, иако није дубље ушао у теориске разлоге оваквог одлучивања.

С друге стране, морамо истаћи да управо због испреплетаности јавноправне и грађанскоправне компоненте социјалистичке својине (иако је данас та испреплетаност већ много мања него у ранијој фази развоја социјалистичке својине код нас) тешко је понекад одредити који је обим појединих компоненти. Код привредних предузећа грађанскоправна компонента у виду права управљања је прилично јасно одређена, иако и ту има доста спорних питања. Али код државних установа са самосталним финансирањем и код државних или самоуправних органа, као, на пример, код општине у овом конкретном спору, врло је тешко одредити кад се они јављају као правна лица јавног права, као уставноправне формације или административни органи, а кад као правна лица грађанског права која имају извесну самосталну имовину и право управљања, односно право коришћења на стварима у тој имовини. Које ствари они држе у чисто административноправном режиму у смислу чл. 19 Закона о народним одборима НР Србије, на коју се позива горња одлука (а то су у ствари јавна добра, „општенородна имовина у општој употреби“) а које им припадају у смислу чл. 18 истог закона као правном лицу грађанског права и на којима имају и грађанско право управљања поред јавноправне компоненте. Управо због недовољне одређености ове две компоненте социјалистичке својине у нашем праву, судови су понекад у тешкој ситуацији јер не знају да ли један спор спада у њихову надлежност или у над-

лежност административних органа. Ту би наши будући прописи, разуме се по већ досад постојећим могућностима, требало да унесу више јасноће.

На крају, потребно је указати на једну противречност одлуке о којој говоримо. Ова противречност, додуше, није уопште одлучна на иначе правилно решење спора, али указује на једну теориску нејасноћу која се често јавља у нашем праву. На једном месту у наведеној одлуци се каже: „...у овом случају... не долази у обзир експропријација те имовине (тј. непокретности, наша примедба) са разлога што би корисник експропријације и власник имовине био један те исти правни субјект.“ Тачно је да је у крајњој линији субјект свих ствари у друштвеној својини друштво, и то његов највиши правни израз. Али ми смо свакодневно сведоци да разна правна лица која имају право управљања или право коришћења тим стварима подносе тужбу једни против других поводом тих ствари, а судови их признају као посебне субјекте, посебне титуларе права. Па и сама одлука о којој говоримо сведочи о томе: и тужилац и тужени истичу извесно своје право на спорној непокретности општине у Вреоцима. То, разуме се, никако не искључује да крајњи власник и те непокретности туженога и рудника тужиоца у чију корист би требало да се конституише тобожња службеност или друго ограничење на тој непокретности буде — друштво као врховни субјект.

Др. Андрија Гамс

ЗАСТАРЕЛОСТ ПОТРАЖИВАЊА ПО ОСНОВУ ПРАВА НА ИЗДРЖАВАЊЕ — ПОЗИВАЊЕ НА ЗАСТАРЕЛОСТ — ПРЕТВАРАЊЕ КРАТКЕ ЗАСТАРЕЛОСТИ У РЕДОВНУ

У новембру 1937 тужени је напустио тужиљу с којом је дотада живео у браку. Како јој није давао издржавање, тужила се обратила суду са захтевом да се тужени на ово обавезе.

Пресудом Окружног суда од 29 августа 1938 тужени је обавезан да плаћа тужиљи по 100.— дин. месечно на име издржавања, почев од 10 новембра 1937.

Међутим, пошто отада па до 1948 тужени није уопште одговарао овој својој обавези, тужила је тражила извршење пресуде судским путем.

Срески суд, као извршни, својим закључком од 7 септембра 1948 дозволио је тужиљи извршење само за наплату досуђеног јој издржавања за последње три године, док је од потраживања остатка одбијена због застарелости.

Окружни суд је потврдио овакав закључак.

Против оваког решења Јавни тужилац НР Србије уложио је захтев за заштиту законитости због повреде закона.