



Република Србија
ВРХОВНИ СУД
Рев 3895/2023
06.07.2023. године
Београд

Врховни суд, у већу састављеном од судија: Бранка Станића, председника већа, Татјане Миљуш и Татјане Матковић Стефановић, чланова већа, у поступку по предлогу предлагача Република Србија, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде Београд, кога заступа Државно правобранилаштво, против противника предлагача Град Нови Сад, кога заступа Правобранилаштво Града Новог Сада, ради утврђивања накнаде за експроприсано земљиште, одлучујући о ревизији противника предлагача изјављеној против решења Вишег суда у Новом Саду Гж 10525/2021 од 04.10.2022. године, у седници већа одржаној 06.07.2023. године, донео је

РЕШЕЊЕ

Ревизија противника предлагача се **УСВАЈА, УКИДАЈУ СЕ** решење Вишег суда у Новом Саду Гж 10525/2021 од 04.10.2022. године и решење Основног суда у Новом Саду Р1 136/2017 од 08.02.2021. године, и предмет се враћа првостепеном суду на поновно суђење.

Образложење

Виши суд у Новом Саду је донео решење Гж 10525/2021 дана 04.10.2022. године, којим је одбио жалбу противника предлагача и потврдио решење Основног суда у Новом Саду Р1 136/2017 од 08.02.2021. године, којим је утврђена накнада за експроприсану непокретност, парцелу број .../... у површини од 01ha, уписану у ЛН бр. ... КО ..., власништво Републике Србије – Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, која непокретност је експроприсана решењем Градске управе за урбанизам и стамбене послове, Управа за имовинско правне послове и имовину Града, број ...-...-...-.../... од 23.12.2009. године, исплатом износа од 25.385.400,00 динара и обавезан противник предлагача Град Нови Сад да предлагачу Република Србија, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде Београд исплати наведени новчани износ са законском затезном каматом почев од 07.10.2019. године до исплате и обавезан противник предлагача да предлагачу накнади трошкове поступка у износу од 187.500,00 динара.

Против наведеног другостепеног решења је благовремену и дозвољену ревизију изјавио противник предлагача, којом другостепено решење побија због битне повреде одредаба поступка и због погрешне примене материјалног права.

Врховни суд је испитао побијано решење по одредбама члана 408. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“ бр. 72/2011 ... 10/2023) и члана 30. став

2. Закона о ванпарничном поступку („Службени гласник РС“ бр. 25/82 и 48/88 и „Службени гласник РС“ бр. 46/95 ... 14/22) и закључио да је ревизија основана, јер је побијано решење донето погрешном применом материјалног права.

Према чињеничном стању на коме су засноване одлуке нижестепених судова, парцела број .../... „...“ воћњак 3 класе, површине 01ha, уписана у ЛН бр ... КО ..., од 23.04.2009. године остало грађевинско земљиште, била је у државној својини Републике Србије, а Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде било је уписани корисник, док је након експропријације по решењу Градске управе за имовинско правне послове број ...-...-...-.../... од 23.12.2009. године (које је постало правноснажно 06.02.2012. године) иста у својини Града Новог Сада.

Према стању у списима предмета, правноснажним решењем Града Нови Сад – Градска управа за урбанизам и стамбене послове – Управа за имовинско правне послове и имовину Града ...-...-...-.../... од 23.12.2009. године, усвојен је предлог Града Новог Сада (поднет путем Градског јавног правобранилаштва у Новом Саду број У-96/09 од 30.06.2009. године) и престаје право коришћења на неизграђеном градском грађевинском земљишту, парцели број .../... у површини од 01 ha, уписаној у лист непокретности број ..., КО ..., кориснику Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде Београд, а ради привођења урбанистичкој намени – изградњи центра за мале животиње. Решење је донето позивом на одредбе члана 87. Закона о планирању и изградњи („Сл. гласник РС“ бр 47/03 и 34/06).

Према таквом чињеничном стању првостепени суд је позивом на одредбе члана 132. до 140. Закона о ванпарничном поступку одредио накнаду за наведену непокретност као експроприсану, образлажући да корисник експропријације и ранији сопственик пред надлежним општинским органом управе нису закључили пуноважан споразум о накнади за експроприсану непокретност, и то у висини тржишне цене за грађевинско земљиште процењене од стране Пореске управе Филијала Нови Сад 2, по одредби члана 42. став 2. Закона о експропријацији. О праву предлагача на накнаду првостепени суд је закључио применом одредбе члана 43а. став 1. тачка 1. Закона о експропријацији у вези одредбе члана 84. Закона о планирању и изградњи, тако што је закључио да накнада припада предлагачу с обзиром да је предметна парцела била у својини Републике Србије, а да је експроприсана од стране Града Новог Сада и да је сад у својини Града Новог Сада.

Другостепени суд је потврдио првостепено решење са образложењем да је предметно експроприсано земљиште било у јавној својини Републике Србије, да је након експропријације прешло у својину Града Новог Сада и да је Град Нови Сад у обавези да исплати утврђену накнаду предлагачу као ранијем власнику, а да чињеница да је Република Србија као носилац права својине дала предметну парцелу на коришћење Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде није од значаја за одлучивање, јер министарство није активно легитимисано у овој правној ствари те се на њега не може применити одредба члана 71. Закона о експропријацији, која искључује право на накнаду тржишне цене коштања самог земљишта у ситуацији када је носилац права на земљишту исто стекао без накнаде.

Ревизијски суд оцењује да предметно земљиште није експроприсано. Експропријација је прелаз непокретности из приватне у државну својину, због општег интереса и уз накнаду. Према одредбама Закона о експропријацији („Службени гласник РС“ бр 53/95, „Службени лист СРЈ“ бр. 16/2001 – одлука СУС и „Службени гласник РС“ бр 20/2009, 55/2013 – одлука УС и 106/2016 – аутентично тумачење), непокретности се могу експроприсати или се својина на њима може ограничити само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне (члан 1). Јавни интерес са експропријацију непокретности утврђује се законом или одлуком Владе у складу са овим законом (члан 2.). Из таквог одређења произилази да се експропријација спроводи на непокретностима у праву својине, дакле у приватној својини у корист и за потребе Републике Србије, аутономне покрајине, града, Града Београда, општине, јавних фондова, јавних предузећа, привредних друштава која су основана од стране јавних предузећа, као и за потребе привредних друштава са већинским државним капиталом основаних од стране Републике Србије, аутономне покрајине, града, Града Београда или општине, ако законом није друкчије одређено (члан 8.). Не произилази да се ради о експропријацији када се промени носилац јавне својине.

Чланом 43а. Закона о експропријацији, на који се позивају нижестепени судови, уређено је да за одузето грађевинско земљиште у државној, односно јавној својини, кориснику тог земљишта припада право на накнаду и то: 1. ранијем сопственику и другом лицу које право коришћења изводи из права ранијег сопственика у смислу члана 84. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“ бр 47/03 и 34/06) у висини тржишне вредности земљишта; 2. лицу које је постало корисник грађевинског земљишта у државној својини до 13.05.2003. године, у смислу члана 87. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“ бр 47/03 и 34/06) – у висини средстава уложених за прибављање тог земљишта. Кориснику земљишта у наведеном смислу накнада припада само у случају када му раније није исплаћена (члан 43а. став 4.).

Одредбама члана 84. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“ бр. 47/03 и 34/06) одређено је да на неизграђеном осталом грађевинском земљишту у државној својини право коришћења има ранији сопственик, законски наследник, као и лица на која је ранији сопственик пренео право коришћења, у складу са законом; ранијим сопствеником сматра се лице које је по важећим прописима било његов сопственик на дан ступања на снагу Закона о национализацији најамних зграда и грађевинског земљишта („Службени лист ФНРЈ“ бр 52/58, 3/59, 24/59 и 24/61), Закона о одређивању грађевинског земљишта у градовима и насељима градског карактера („Службени лист СФРЈ“ бр 5/68), односно Закона о одређивању грађевинског земљишта у градовима и насељима градског карактера („Службени гласник СРС“ бр. 32/68 ... 39/73), о ком својству решење доноси надлежна општинска управа. Према члану 87. истог закона, физичка и правна лица која су постала корисници неизграђеног грађевинског земљишта у државној својини до дана ступања на снагу тог закона, а којима није утврђено право коришћења из члана 84. истог закона, имају право да користе то земљиште до његовог привођења намени. Престанак права коришћења утврђује одлуком надлежна општинска управа, у ком случају се накнада за одузето право коришћења неизграђеног грађевинског земљишта одређује по прописима о експропријацији. Дакле, према одредбама Закона о планирању и изградњи произилази да се под ранијим сопствеником који има право на накнаду за одузето право

коришћења неизграђеног грађевинског земљишта у државној својини, сматра само лице које је било сопственик истог земљишта на дан ступања на снагу Закона о национализацији најамних зграда и грађевинског земљишта или Закона (савезног или републичког) о одређивању грађевинског земљишта у градовима и насељима градског карактера, што није држава, већ су била физичка и грађанско-правна лица. Према томе, односи између предлагача и противника предлагача поводом превођења предметне непокретности из државне односно јавне својине Републике Србије у јавну својину Града Новог Сада не уређују се и не решавају применом оних правила Закона о експропријацији која се примењују ради одређивања накнаде за право коришћења које има ранији сопственик на неизграђеном осталом грађевинском земљишту у државној својини.

Такође, правни основ по коме је донето правноснажно решење органа управе Града не указује да је реч о административном преносу из члана 70. до 71а. Закона о експропријацији, односно да се радило о преносу права на непокретности у државној својини са једног на другог носиоца права на непокретности у државној својини у складу са утврђеним јавним интересом. Ово стога што нема чињеница о томе да је утврђен јавни интерес за административни пренос (члан 70. став 2. Закона о експропријацији). Осим тога, решење је донето позивом на одредбу члана 87. Закона о планирању и изградњи („Сл. гласник РС“ бр. 47/03 и 34/06).

Према одредбама Закона о средствима у својини Републике Србије који је био на снази у време доношења решења Градске управе за урбанизам и стамбене послове Града Новог Сада од 23.12.2009. године, средства у својини Републике Србије односно у државној својини јесу и средства која стекну органи локалне самоуправе (члан 1. став 1. тачка 2. алинеја 2). На основу решења на кога се позивају нижестепени судови кога је донела Градска управа за урбанизам и стамбене послове Града Новог Сада, промењен је носилац права јавне својине. Према одредбама сада важећег Закона о јавној својини („Сл. гласник РС“ бр. 72/2011, 88/2013, 105/2014, 104/2016, 108/2016, 113/2017, 95/2018, 153/2020) три су облика јавне својине, зависно од носиоца. Јавну својину чини право својине Републике Србије – државна својина, право својине аутономне покрајине – покрајинска својина и право својине јединице локалне самоуправе - општинска, односно градска својина. Према одредби члана 26. став 1. тачка 3. Закона о јавној својини, пренос права јавне својине на другог носиоца јавне својине сматра се располагањем и може бити са накнадом или без накнаде. Према одредби члана 27. став 2. Закона о јавној својини о преносу права јавне својине на непокретности у својини Републике Србије на другог носиоца права јавне својине, одлучује Влада, ако нешто друго није предвиђено истим законом.

До успостављања јавне својине Града Новог Сада, могло је доћи и под условима из члана 72. Закона о јавној својини и по правилима Закона о планирању и изградњи у вези члана 75. Закона о јавној својини.

То све води закључку да се у конкретном случају не ради о експропријацији непокретности, нити могућности да се у ванпарничном поступку од стране суда утврди накнада за експропријацију. Према стању у списима предмета и наводима странака произилази да је спорно право предлагача на накнаду, које право није утврђено решењем у управном поступку. Према одредби члана 22. Закона о ванпарничном

поступку, када одлука суда зависи од претходног решења питања да ли постоји неко право или правни однос, а о том питању још није донео одлуку суд или други надлежни орган, суд може сам решити то питање, ако овим или другим законом није друкчије одређено, са дејством само у ванпарничном поступку у коме је то питање решено.

Према напред изложеном, произилази да је у спроведеном ванпарничном поступку о праву на накнаду решено као да је у питању експропријација, што нема утемељења у материјалном праву, нити је тако одлучено правноснажним решењем у управном поступку, а да нису цењене чињенице од значаја за основ по коме је промењен носилац јавне својине на непокретности, од чега зависи да ли постоји право предлагача на накнаду за непокретност.

То су разлози због којих је одлучено као у изреци, по одредбама члана 416. став 1. Закона о парничном поступку у вези члана 30. став 2. Закона о ванпарничном поступку.

**Председник већа-судија
Бранко Станић, с.р.**

За тачност отправка
Управитељ писарнице
Марина Антонић