



Република Србија
ВРХОВНИ СУД
Рев 9251/2024
05.03.2025. године
Београд

Врховни суд, у већу састављеном од судија: Бранке Дражић, председника већа, Марине Милановић и Весне Мاستиловић, чланова већа, у парници тужиоца АА из ..., кога заступа пуномоћник Урош Давидовац, адвокат из ..., против туженог Града Новог Сада, којег заступа Правобранилаштво града Новог Сада, ради исплате, одлучујући о ревизији туженог изјављеној против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж 2627/23 од 02.02.2024. године, у седници одржаној 05.03.2025. године, донео је

РЕШЕЊЕ

УКИДАЈУ СЕ пресуда Апелационог суда у Новом Саду Гж 2627/23 од 02.02.2024. године и пресуда Вишег суда у Новом Саду П 620/2021 од 24.04.2023. године и предмет враћа првостепеном суду на поновно суђење.

Образложење

Пресудом Вишег суда у Новом Саду П 620/2021 од 24.04.2023. године, усвојен је тужбени захтев тужиоца и ставом првим изреке утврђено да је тужени повредио право на имовину тужиоца из одредбе члана 58. Устава Републике Србије у погледу његових имовинских права на породичној стамбеном згради број 1 и помоћној згради број 2, које су изграђене на кат.парцели број .., површине 111 м², уписане у лист непокретности број .. КО Нови Сад II. Ставом другим изреке је утврђено да је тужени носилац јавне својине у 1/1 дела на породично – стамбеној згради број 1 и помоћној згради број 2, које су изграђене на кат.парцели број .., укупне површине 111 м², као и грађевинске парцеле површине 111 м², која парцела је уписана у лн. бр. .. КО Нови Сад. Ставом трећим изреке обавезан да о свом трошку изврши пред РГЗ СКН Нови Сад 1, упис права власништва – јавне својине на наведеним непокретностима и обавезан је тужени да на име вредности непокретности уписаних у лист непокретности број .. КО Нови Сад II исплати тужиоцу 18.216.000,00 динара са законском затезном каматом од 24.04.2023. године до исплате. Ставом четвртим изреке обавезан је тужени да тужиоцу на име трошкова прибављања писмене документације исплати 10.615,00 динара са законском затезном каматом од извршности пресуде до исплате. Ставом петим изреке обавезан је тужени да тужиоцу накнади трошкове поступка од 446.250,00 динара са законском затезном каматом од извршности пресуде до исплате, а ставом шестим изреке одбијен је предлог тужиоца да га суд ослободи од обавезе плаћања судских такси у овом поступку.

Пресудом Апелационог суда у Новом Саду Гж 2627/23 од 02.02.2024. године, ставом првим изреке одбијена је као неоснована жалба туженог и потврђена пресуда Вишег суда у Новом Саду П 620/2021 од 24.04.2023. године. Ставом другим изреке одбијен је захтев туженог за накнаду трошкова жалбеног поступка.

Против правноснажне пресуде донете у другом степену, тужени је благовремено изјавио ревизију због битне повреде одредаба парничног поступка и погрешне примене материјалног права.

Тужилац је поднео одговор на ревизију.

Одлучујући о изјављеној ревизији у складу са чланом 408. ЗПП, Врховни суд је нашао да је ревизија туженог основана.

У спроведеном поступку није учињена битна повреда одредаба парничног поступка из члана 374. став 2. тачка 2. ЗПП, на коју ревизијски суд пази по службеној дужности. Ревизијом се посебно не наводе друге битне повреде одредаба парничног поступка из става 2. означеног члана које су законом (члан 407. став 1. тачка 2. ЗПП) прописане као разлози за овај правни лек. Наводи ревидента да је учињена битна повреда одредаба парничног поступка из члана 374. став 1. ЗПП су паушални, јер се не указује на процесну одредбу коју другостепени суд није применио или је погрешно применио, а што је утицало или могло утицати на одлуку по жалби.

Према утврђеном чињеничном стању, тужилац је у катастру непокретности уписан као власник парцеле број .. КО Нови Сад II, површине 111 м² – градско грађевинско земљиште и породичне стамбене зграде са једном помоћном зградом на означеној парцели. Предметну парцелу је купила тужиочева мајка 1998. године, а након добијања урбанистичко – техничких услова, кућа је реновирана током 2000.године. Након реновирања куће у истој је живео тужилац, а након мајчине смрти 2016. године, тужилац је наследио ову непокретност. Током 2017. године тужилац је желео да прода предметну непокретност, али су потенцијални купци одустајали услед сазнања да је парцела предвиђена за јавну намену. Планом генералне регулације простора за мешовиту намену између Булевара Европе, Булевара цара Лазара, улице Стражиловске и Жарка Зрењанина, Булевара Михаила Пупина, улице Јеврејске и Футошке у Новом Саду („Службени лист Града Новог Сада“ број 40/11 ... 42/22) и Плана детаљне регулације блокова око улице Данила Киша у Новом Саду („Службени лист Града Новог Сада“ број 55/18 ... 39/21) предметна парцела број .. КО Нови Сад II је намењена за површину јавне намене – саобраћајницу. Наведена парцела је инфраструктурално опремљена електро, водоводном, канализационом, телефонском и гасном мрежом и јавном расветом, а улица ... је асфалтирана. Предметно земљиште није приведено планираној намени. Тржишна вредност стамбене зграде број 1 са парцелом број .. КО Нови Сад II укупно износи 18.216.000,00 динара, при чему је вредност куће утврђена у површини од 92 м², за појединачну цену од 198.000,00 динара по м², а утврђена тржишна вредност самог земљишта је 57.824,57 динара по м², према процени пореске управе, при чему је ова вредност добијена умањењем од 10 % због тога што је земљиште намењено за изградњу јавних објеката. Тужилац је на име прибављања информација за предметну парцелу платио ЈП „Урбанизам“ 4.275,00 динара, а на име таксе за прибављање информације о локацији је платио Градској управи за опште послове Града Новог Сада 3.100,00 динара и 3.240,00 динара.

На основу тако утврђеног чињеничног стања нижестепени судови су утврдили да је тужени повредио право тужиоца на имовину и зато га обавезали на исплату тржишне вредности земљишта и грађевинских објеката у својини тужиоца, те трошкова прибављања писмене документације и утврдили право јавне својине туженог на тим непокретностима. Одлуку у овом спору судови су засновали на одредби члана 58. и 94. Устава Републике Србије, те члана 1 Протокола 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода.

По налажењу суда, предметна парцела је планском документацијом у целости намењена за јавну саобраћајну површину, због чега је тужилац онемогућен да на предметној парцели са објектима врши своје право својине како жели, у складу са правима која су му загарантована уставом и законом. У конкретном случају је дошло до ограничења права тужиоца на мирно уживање имовине које је проистекло из смањене могућности располагања имовином услед непривођења земљишта намени, што ствара несигурност тужиоца, а није постигнута ни равнотежа између општег и приватног интереса, па тужилац услед изостанка накнаде, несигурности свог положаја и непостојања делотворних правних средстава трпи прекомерни терет (став Европског суда за људска права изражен у одлукама *Sporrong i Lonnroth* против Шведске; *Matos e Silva* и други против Португалије и *Ellia SRL* против Италије).

Из тих разлога, закључивши да тужилац не може да располаже својом имовином због ограничења која у пракси постоје, судови су му досудили накнаду у висини тржишне вредности његових непокретности са образложењем да се на тај начин постиже равнотежа између појединачног и општег интереса, односно сразмерност у ограничењу права насталог као последица нечињења органа туженог.

По оцени Врховног суда, основано се ревизијом туженог указује на погрешну примену материјалног права, што има за последицу и непотпуно утврђено чињенично стање.

Пре свега, нижестепени судови су начином на који су пресудили у овом спору извршили експропријацију непокретности у својини тужиоца, преузевши на себе надлежност Владе Републике Србије да утврди јавни интерес за експропријацију и органа управе да одлуче о експропријацији.

Одредбом члана 58. Устава Републике Србије зајемчено је мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (став 1) и прописано да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне (став 2). Према ставу 3. те одредбе законом се може ограничити начин коришћења имовине.

Одредба члана 1. Протокола 1 уз Конвенцију о заштити људских права и основних слобода садржи три норме. Прве две изражене су у првом ставу наведеног члана и прописују да свако физичко и правно лице има право на неометано уживање своје имовине и да нико не може бити лишен своје имовине, осим у јавном интересу и под условима предвиђеним законом и општим начелима међународног права. Трећа норма налази се у другом ставу означеног члана и предвиђа да је држави допуштено да примењује законе које сматра потребним како би регулисала коришћење имовине.

Такво регулисање коришћења или употребе имовине мора бити у складу са општим интересом (или да би се обезбедила наплата пореза или других дажбина или казни).

У конкретном случају, тужилац није фактички лишен своје имовине и овлашћења која чине садржину права својине јер донетим планским актом није спречен да је држи, користи је и њоме располаже у границама одређеним законом (члан 3. став 1. Закона о основама својинскоправних односа). Постојање планског акта којим је предвиђено да ће на тужиоцевом земљишту бити изграђени јавни објекти је тек услов да се утврди јавни интерес за експропријацију, а усвајање планског акта не значи да ће нужно и доћи до његове реализације. Право државе и јединица локалне самоуправе да планским актима врше урбанистичко планирање, нарочито у већим градовима, није упитно са становишта закона (легалности) и врши се у општем интересу. Међутим, неспровођење планских аката у дужем временском периоду, уз изостанак њихове поновне оцене у разумним интервалима након доношења, може повредити право власника имовине обухваћене планским актом на њено мирно уживање и без одузимања.

Повреду права на мирно уживање имовине у сличној ситуацији (издата дозвола за експропријацију у периоду од 1971. до 1979. године и забрана градње на земљишту од 1968. до 1980. године) утврђена је у пресуди Европског суда за људска права од 23.09.1982. године, донетој у случају *Sporrong i Lonnroth* против Шведске. У означеној пресуди изражен је став да дозвола за експропријацију није утицала на право власника да користе своју имовину и њоме располажу, али да је у пракси знатно смањила могућност вршења тог права и утицала на саму суштину права својине, јер је омогућавала градским властима да спроведу закониту експропријацију кад год то сматрају сврсисходним, услед чега је право подносилаца представке постало несигурно, а исти значај су имале и мере забране градње. С тим у вези суд је закључио да су мере забране градње представљале контролу употребе имовине и да су подносиоци представке сносили несразмерно велики терет који би био оправдан само у случају да им је пружена могућност да траже скраћење рока важења дозвола или захтевају накнаду штете. Слично као у означеном предмету, Европски суд за људска права је одлучио и у случајевима *Matos e Silva. LDA* и други против Португалије (пресуда од 16.09.1996. године) и *Ellia SRL* против Италије (пресуда од 02.08.2001. године), када је утврдио да није дошло до фактичке експропријације и лишавања подносилаца њихове имовине, али да је доношењем аката јавне власти којим је утврђен јавни интерес за изградњу резервата и усвајањем урбанистичког плана којим је било предвиђена градња парка, уз забрану градње на том земљишту дошло до мешања/ограничења права подносилаца на мирно уживање имовине које је проистекло из смањене могућности располагања имовином током дугог временског периода (13 и 26 година), а што је за последицу имало несигурност подносилаца у погледу тога шта ће бити са њиховом имовином и они трпели прекомерни терет услед изостанка било какве накнаде и непостојања делотворног правног средства.

Следствено изложеном, по оцени ревизијског суда, тужиоцу се не може досудити накнада у висини тржишне вредности његових непокретности. Таква накнада досуђује се само власнику који је лишен своје имовине, што овде није случај, јер плански акти нису спроведени и земљиште на којем се налазе тужиочеви објекти фактички приведени планској намени, без спровођења одговарајућег управног

поступка. Плански акт који није фактички спроведен не може бити ни основ стицања права јавне својине туженог.

Међутим, са становишта одредбе члана 58. Устава Републике Србије и члана 1. став 1. Протокола 1 уз Европску конвенцију, као и у светлу ставова израженим у наведеним пресудама Европског суда за људска права, доношењем планских аката и њиховим неспровођењем у неразумно дугом временском периоду може бити повређено право власника на мирно уживање имовине и у случају када активности државе не иду толико далеко да власника лише својине на одређеном добру које чини његову имовину. Да ли је власнику у таквом случају повређено право на мирно уживање имовине и да ли му за то припада право на накнаду и у којој висини процењује се у зависности од околности сваког конкретног случаја, а нарочито од тога на који је начин имовину користио до доношења планског акта и у којој мери и на који начин му је такав начин коришћења сада ускраћен или ограничен. Ове чињенице, као и висину накнаде због евентуалног ограничења права на мирно уживање имовине, доказује тужилац у складу са правилом из члана 231. став 1. ЗПП.

У овом случају, предметна парцела није приведена планираној намени а тужилац користи непокретност од 2000. године, када је породична кућа реновирана, од када несметано живи у предметној кући, а користи се и помоћним објектом. Тужилац тврди да је имао намеру да непокретности прода и да су купци одустајали од куповине услед сазнању да је предметна парцела предвиђена за јавну намену, али о томе осим свог исказа није предложио друге доказе, као ни доказе о цени по којој је нудио непокретност на продају. У прилог тих тврдњи тужилац не нуди ни доказе да власници околног земљишта и објекта, обухваћеног истим планским актом, такође нису могли продати своје непокретности.

Из наведених разлога, обе нижестепене пресуде су морале бити укинуте и предмет враћен првостепеном суду на поновно суђење. У поновљеном поступку првостепени суд ће расправити све битне чињенице да би могао извести утемељен закључак о томе да ли је тужилац лишен својинских овлашћења на предметној парцели и објектима које се на њој налазе, да ли је онемогућен или да ли му је смањена могућност располагања имовином искључиво из разлога што је иста у обухвату донетог планског акта и која права с обзиром на то тужиоцу припадају.

Укинута је и одлука о трошковима поступка јер зависи од исхода спора.

Са свега наведеног, на основу члана 416. став 2. ЗПП одлучено је као у изреци.

**Председник већа – судија
Бранка Дражић,с.р.**

За тачност отправка
Заменик управитеља писарнице
Миланка Ранковић