



Република Србија  
ВРХОВНИ КАСАЦИОНИ СУД  
Рев 5159/2021  
29.09.2022. године  
Београд

Врховни касациони суд, у већу састављеном од судија: Марине Милановић, председника већа, Јелице Бојанић Керкез и Весне Станковић, чланова већа, у парници тужиље АА из ..., чији је пуномоћник Дамир Перић, адвокат из ..., против туженог Града Новог Сада, кога заступа Правобранилаштво Града Новог Сада, ради исплате накнаде за земљиште и утврђења права својине, одлучујући о ревизији туженог, изјављеној против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж 919/21 од 24.06.2021. године, у седници већа одржаној дана 29.09.2022. године, донео је

### РЕШЕЊЕ

**УКИДАЈУ СЕ** пресуда Апелационог суда у Новом Саду Гж 919/21 од 24.06.2021. године и пресуда Вишег суда у Новом Саду П 122/20 од 08.02.2021. године и предмет **ВРАЋА** првостепеном суду на поновно суђење.

### Образложење

Пресудом Вишег суда у Новом Саду П 122/20 од 08.02.2021. године, одбијен је приговор апсолутне ненадлежности суда (став први). Тужбени захтев је усвојен, утврђено је да је тужени Град Нови Сад носилац јавне својине на кп. бр. .. површине 317 м2, на кп. бр. .. површине 1616 м2 и на кп. бр. .. површине 131 м2, које су све уписане у ЛН бр. .. КО Футог, па је обавезан тужени да о свом трошку изврши пред РГЗ СКН Нови Сад 1 упис права власништва – јавне својине на наведеним непокретностима, што је тужила дужна признати и трпети (став два). Обавезан је тужени да тужиљи исплати износ од 8.668.800,00 динара са законском затезном каматом од 08.02.2021. године до коначне исплате на име накнаде тржишне вредности кп. бр. .. површине 317 м2, кп. бр. .. површине 1616 м2 и кп. бр. .. површине 131 м2, које су све уписане у ЛН бр. .. КО Футог (став три). Обавезан је тужени да тужиљи на име прибављања писане документације исплати новчани износ од 10.640,00 динара са законском затезном каматом почев од извршности пресуде до исплате (став четири), а одбијен захтев тужиље за исплату на име прибављања писане документације преко досуђеног од 10.640,00 динара па до траженог износа од 10.685,00 динара (став пет). Обавезан је тужени да тужиљи накнади трошкове поступка у износу од 389.224,00 динара са законском затезном каматом од извршности пресуде до коначне исплате (став шест). Одбијен је захтев тужиље за исплату законске затезне камате

на досуђени износ на име прибављања писане документације и на име трошкова поступка почев од дана пресуђења до дана извршности (став седам).

Пресудом Апелационог суда у Новом Саду Гж 919/21 од 24.06.2021. године, жалба туженог је одбијена и пресуда Вишег суда у Новом Саду П 122/20 од 08.02.2021. године, потврђена. Одбијен је захтев туженог за накнаду трошкова другостепеног поступка.

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

Испитујући побиијану пресуду на основу члана 408. Закона о парничном поступку – ЗПП („Службени гласник Републике Србије“ број 72/11...18/20), Врховни касациони суд је оценио да је ревизија туженог основана.

Према утврђеном чињеничном стању, тужиља је уписана у ЛН бр. .. КО Футог као носилац права приватне својине са обимом удела 1/1 на кп. бр. .. површине 317 м<sup>2</sup>, на кп. бр. .. површине 1616 м<sup>2</sup> и на кп. бр. .. површине 131 м<sup>2</sup>, све укупне површине 20 а 64 м<sup>2</sup>, мзв. „Село“, по култури - њива 2. класе, по врсти - земљиште у грађевинском подручју. Предметне катастарске парцеле настале су деобом основне кп. бр. .. површине 25 а 35 м<sup>2</sup>. Деоба је рађена по УПП 2786/2006 од 08.08.2006. године, урбанистичка потврда бр. V-35-829/06 од 14.09.2006. године. Право коришћења на кп. бр. .. у ½ дела тужиља је стекла по основу наслеђивања након смрти њене мајке ББ рођ. ББ1 и то по основу решења о наслеђивању О 2323/88 од 16.01.1989. године, а преосталих ½ дела наведене кп. након смрти мајчиног стрица, тужиљиног деде ВВ и то по основу решења о наслеђивању О 1873/98 од 09.11.1998. године. У време када је наследила кп. бр. .. КО Футог, иста је представљала земљиште које се користило као башта и које је као такво тужиља користила до недавно. 2000. године тужиља је решила да прода предметну парцелу и огласила продају преко Агенције за промет некретнина када је сазнала да је њена парцела предвиђена за изградњу школе, због чега је отишла у МЗ Футог, а онда се обратила Урбанистичком заводу, након чега је изашао геометар, све премерио и тада је 2006. године парцела подељена на четири парцеле, од којих је једна остављена за градњу куће, а преостали део парцеле око 2100 м<sup>2</sup> подељен је на три дела од којих је једна била предвиђена за пут, једна за школу, а једна за пут и школу и истовремено је промењена намена земљишта у градско-грађевинско земљиште. Кп. бр. .., .. и .. на терену представљају целину која се користи као ораница и представља обрадиво пољопривредно земљиште, тј. користи се у пољопривредне сврхе. Исте су предвиђене за јавну намену према важећим урбанистичким плановима. Према информацији о локацији од 03.09.2019. године, а према Плану генералне регулације насељеног места Футог („Сл. лист Града Новог Сада“ бр. 45/15 и 21/17) и Плана детаљне регулације дела „ГГ“ у Футогу („Сл. лист Града Новог Сада“ бр. 37/2008) предметне парцеле нису намењене за изградњу и исте су намењене за јавну површину, делом за улицу, делом за школу и на њима није предвиђена изградња породичних објеката. Кп. бр. .. и .. су намењене за улицу ... и ..., а кп. бр. .. делом за школу, а делом за улицу ... . Предметне парцеле су први пут биле намењене за јавну површину – улицу и школу 1998. године према Регулационом плану стамбене зоне „ГГ“ у Футогу („Сл. лист Града Новог Сада“ бр. 17/98). Поступак експропријације у вези са

предметним парцелама никада није вођен, тужили није исплаћена било каква накнада нити је на други начин обештећена. Према налазу и мишљењу вештака тржишна вредност све три наведене катастарске парцеле укупне површине 2064 м<sup>2</sup> износи 73.717,42 евра, односно 8.668.800,00 динара, по средњем курсу НБС на дан 16.07.2020. године, која је процена дата без опремања, односно без инфраструктуре и саобраћајнице. Наведене кат. парцеле никада нису приведене намени.

На основу тако утврђеног чињеничног стања, нижестепени судови су закључили да фактички није дошло до експропријације и лишавања тужиле њене имовине, али да је тужила у претходних 23 године ограничена и онемогућена у вршењу својих својинских овлашћења на предметним непокретностима (чл. 3. став 1. Закона о основама својинскоправних односа) због донетих планских докумената који до сада нису реализовани, па је дошло до нарушености равнотеже између јавног интереса и права појединца, што представља повреду због смањене могућности коришћења земљишта услед његовог дугогодишњег непривођења намени, а што представља повреду права на мирно уживање имовине зајемчено и чланом 58. став 1. Устава Републике Србије. Због наведеног је усвојен тужбени захтев тужиле као основан, са позивом и на стандарде садржане у наведеним одлукама Уставног суда РС и одлукама Европског суда за људска права.

По оцени Врховног касационог суда, основано се у ревизији указује да је такво становиште нижестепених судова засновано на погрешној примени материјалног права због непотпуно утврђеног чињеничног стања.

Одредбом члана 20. Закона о експропријацији („Службени гласник Републике Србије“ број 53/95) који је био на снази у време доношења регулационог Плана Града Новог Сада из 1998. године (а касније и Плана детаљне и генералне регулације) прописано је да Влада Републике Србије може утврдити општи интерес за експропријацију ако је експропријација непокретности неопходна за изградњу објеката у области образовања, здравства, социјалне заштите, културе, водопривреде, спорта, саобраћајне, енергетске и комуналне инфраструктуре, објекта за потребе државних органа и органа територијалне аутономије и локалне самоуправе, објекта за потребе одбране земље, обезбеђења заштите животне средине и заштите од елементарних непогода, за експлоатацију рудног блага, као и за изградњу станова којима се решавају стамбене потребе социјално угрожених лица (став 1.). Ставом 2. овог члана прописано је да општи интерес за експропријацију може да се утврди ако је у складу са законом, донет одговарајући плански акт којим је на одређеном земљишту предвиђена изградња објеката из става 1. овог члана.

Чланом 53. став 1. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник Републике Србије“ број 72/09 ... 24/11) који је био на снази у време усвајања Планског акта туженог из 2008. године прописано је да информација о локацији садржи податке о могућностима и ограничењима градње на катастарској парцели, на основу планског документа.

Чланом 54. став 1. тог Закона прописано је да се локацијска дозвола издаје решењем, за изградњу нових и доградњу постојећих објеката, објекте за које се по овом

Закону издаје грађевинска дозвола, а садржи све услове и податке потребне за израду техничке документације, у складу са важећим планским документом.

Планским актима – Регулационим планом стамбене зоне „ГГ“ у Футогу („Сл. лист Града Новог Сада“ број 17/98), Планом детаљне регулације („Сл. лист Града Новог Сада“ број 37/2008) и Планом генералне регулације („Сл. лист Града Новог Сада“ број 45/15 и 21/17) предметне парцеле намењене су за јавну површину делом за улице, делом за школу. Ти плански акти још увек нису спроведени.

По оцени Врховног касационог суда постојање планског акта којим је предвиђено да се на спорној парцели изгради јавна саобраћајница и школа представља тек услов за утврђење јавног интереса за експропријацију у смислу члана 20. став 1. и 4. Закона о експропријацији, али то не значи да ће се плански акти реализовати. Међутим, у ситуацији када тужила није лишена имовинског права на спорним катастарским парцелама фактичком изградњом школе и улица, нижестепени судови су били дужни да цене основаност њеног захтева заснованог на тврдњи да тим катастарским парцелама не може да располаже и гради објекте, па јој је повређено право на имовину због смањене могућности коришћења земљишта услед његовог дугогодишњег не привођења намени, утврђујући њену стварну могућност коришћења непокретности (утврђено у поступку да предметно земљиште користи као пољопривредно земљиште – издаје га у закуп), сходно члану 3. Закона о пољопривредном земљишту. Осим наведеног, другостепени суд прихвата, а не цени и утврђено чињенично стање првостепеног суда да је основна кп. бр. .. подељена на четири парцеле од којих је једна остављена за градњу куће, а преостали део од 2100 м<sup>2</sup> је подељен на три дела од којих је једна предвиђена за пут, једна за школу, а једна за пут и школу и истовремено је промењена намена земљишта у градско-грађевинско земљиште. Остало је неутврђено да ли је тужила доказала у поступку да је заиста планирала градњу објекта на некој од спорних катастарских парцела, да ли је доказала да је покушавала, односно имала намеру да прода неку од њих, код чињенице да није депоседована и онемогућена у коришћењу истих као пољопривредног земљишта.

Мешање државе у право тужиле на мирно уживање имовине јесте супротно члану 1. Протокола 1. уз Европску конвенцију, али онда када није постигнута правична равнотежа између захтева општег интереса и заштите права на мирно уживање имовине, када тужила због несигурности свог положаја и непостојања делотворног правног средства трпи прекомерни терет (ставови изражени у одлукама Европског суда за људска права и одлукама Уставног суда на које се позивају нижестепени судови).

У конкретном случају није утврђено да ли је на наведени начин постигнута, односно повређена правична равнотежа између захтева општег интереса и заштите права на мирно уживање имовине, или не, те да ли због наведеног тужила трпи прекомерни терет, односно да ли јој је онемогућено да и даље користи своје непокретности на начин на који их је и раније користила.

Из наведених разлога нижестепене пресуде су морале бити укинуте.

У поновном поступку нижестепени судови ће имати у виду праксу и стандарде Европског суда за људска права и Уставног суда, као и да тужили у односу на спорне катастарске парцеле није одузето право својине, већ јој је ограничено право на мирно коришћење имовине због смањене могућности располагања земљиштем, услед дугогодишњег непривођења намени од стране туженог, те ће правилном применом материјалног права донети правилну и закониту одлуку.

Укинуте су и одлуке о трошковима поступка јер исте зависе од коначног исхода парнице.

Са изнетих разлога, на основу члана 416. став 2. Закона парничном поступку одлучено је као у изреци решења.

**Председник већа-судија,  
Марина Милановић, с.р.**

**За тачност отправка  
Управитељ писарнице  
Марина Антонић**