



Република Србија
ВРХОВНИ СУД
Рев 5775/2022
01.08.2024. године
Београд

Врховни суд, у већу састављеном од судија: Весне Субић, председника већа, Зорана Хацића и Добриле Страјина, чланова већа, у парници тужиле АА из ..., чији је пуномоћник Дамир Перић, адвокат из ..., против туженог Града Новог Сада, којег заступа Правобранилаштво Града Новог Сада, ради утврђења и исплате, одлучујући о ревизији туженог изјављеној против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж 1917/21 од 19.01.2022. године, у седници већа одржаној дана 01.08.2024. године, донео је

РЕШЕЊЕ

УКИДАЈУ СЕ пресуда Апелационог суда у Новом Саду Гж 1917/21 од 19.01.2022. године и пресуда Вишег суда у Новом Саду П 333/2020 од 09.06.2021. године у ставовима првом, другом, трећем, четвртном, петом и шестом изреке и у том делу предмет враћа првостепеном суду на поновно суђење.

Образложење

Ставом првим изреке пресуде Вишег суда у Новом Саду П 333/2020 од 09.06.2021. године, делимично је усвојен тужбени захтев. Ставом другим изреке, утврђено је да је тужени повредио право тужиле на мирно уживање имовине из одредбе члана 58. Устава Републике Србије у погледу катастарске парцеле .. КО Нови Сад II, површине 1325 м2, уписане у лист непокретности број .. КО Нови Сад II, катастарске парцеле .. КО Нови Сад II, површине 158 м2, уписане у лист непокретности број .. КО Нови Сад II и катастарске парцеле .. КО Нови Сад II, површине 158 м2, уписане у лист непокретности број .. КО Нови Сад II. Ставом трећим изреке, утврђено је да је тужени носилац јавне својине на 1247/1325 дела катастарске парцеле .. КО Нови Сад II, површине 1325 м2, уписане у лист непокретности број .. КО Нови Сад II, на 148/158 дела катастарске парцеле .. КО Нови Сад II, површине 158 м2, уписане у лист непокретности број .. КО Нови Сад II и на 1/1 дела катастарске парцеле .. КО Нови Сад II, површине 158 м2, уписане у лист непокретности број .. КО Нови Сад II, па је обавезан да у року од 15 дана о свом трошку изврши пред РЗГ Служби за катастар непокретности Нови Сад упис свог права власништва – јавне својине на наведеним непокретностима, што је тужена дужна да призна и трпи. Ставом четвртим изреке, обавезан је тужени да тужилци исплати новчани износ од укупно 46.590.000,00 динара са законском затезном каматом почев од дана пресуђења 09.06.2021. године па до исплате, а на име накнаде тржишне вредности за 1247/1325 дела катастарске парцеле .. КО Нови Сад II, површине 1325 м2, уписане у лист непокретности број .. КО

Нови Сад II, за 148/158 дела катастарске парцеле .. КО Нови Сад II, површине 158 м2, уписане у лист непокретности број .. КО Нови Сад II и за 1/1 дела катастарске парцеле .. КО Нови Сад II, површине 158 м2, уписане у лист непокретности број .. КО Нови Сад II. Ставом петим изреке, обавезан је тужени да тужиљи на име прибављене писмене документације исплати новчани износ од 10.505,00 динара са законском затезном каматом од дана извршности пресуде до исплате. Ставом шестим изреке, обавезан је тужени да тужиљи исплати парничне трошкове у износу од 494.000,00 динара са законском затезном каматом од дана извршности пресуде до исплате. Ставом седмим изреке, одбијен је део захтева за досуђење законске затезне камате на досуђени новчани износ од 10.505,00 динара за период од дана пресуђења до дана извршности пресуде.

Пресудом Апелационог суда у Новом Саду Гж 1917/21 од 19.01.2022. године, ставом првим изреке, одбијена је жалба туженог и потврђена пресуда Вишег суда у Новом Саду П 333/2020 од 09.06.2021. године у усвајајућем делу тужбеног захтева, а преиначена у делу одлуке о накнади трошкова поступка, тако што је смањен досуђени износ накнаде са 494.000,00 динара на износ од 449.000,00 динара са законском затезном каматом од извршности до исплате. Ставом другим изреке, одбијен је захтев туженог за накнаду трошкова другостепеног поступка.

Против правноснажне пресуде донете у другом степену, дела којим је усвојен тужбени захтев, тужени је благовремено изјавио ревизију због погрешено утврђеног чињеничног стања и погрешне примене материјалног права.

Тужиља је дала 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.

Према утврђеном чињеничном стању, тужиља је у катастру непокретности уписана као власница у 1247/1325 дела катастарске парцеле број .. КО Нови Сад II, површине 1325 м2, уписане у лист непокретности број .. КО Нови Сад II, у 148/158 дела катастарске парцеле број .. КО Нови Сад II, површине 158 м2, уписане у лист непокретности број .. КО Нови Сад II и у 1/1 дела катастарске парцеле .. КО Нови Сад II, површине 158 м2, уписане у лист непокретности број .. КО Нови Сад II. Катастарске парцеле број .. и .. тужиља је стекла наслеђивањем. Предметне катастарске парцеле су по намени јавно грађевинско земљиште. Планом генералне регулације простора за породично становање у западном делу града Новог Сада („Службени лист Града Новог Сада“ број 34/2017) и Планом детаљне регулације Телера у Новом Саду („Службени лист Града Новог Сада“ број 40/2017) парцеле .. и .. су у потпуности предвиђене за јавну намену – саобраћајницу, док је парцела .. предвиђена за јавну намену – парк и налази се у делу града који је урбанистички уређен, у чијем окружењу су породични стамбени објекти са већим двориштима. Предметно земљиште није приведено планираној намени. Тржишна вредност земљишта, обрачуната по цени од 30.000,00 динара по м2 износи укупно 46.590.000,00 динара. Тужиља је у циљу прикупљања

писане документације за покретање овог поступка имала одређене трошкове у укупном износу од 10.505,00 динара.

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

По налажењу судова, планска документација је у конкретном случају имала значај почетног корака у процесу одузимања имовине, односно значај контроле употребе имовине и смањену могућност да се њома располаже у дужем временском периоду у којем земљиште није приведено планској намени. Такво мешање туженог у право тужиле на мирно уживање имовине је по становишту нижестепених судова несразмерно, јер није постигнута правична равнотежа између општег и приватног интереса, а тужилца услед изостанка накнаде, несигурности свог положаја и непостојања делотворних правних средстава трпи прекомерни терет.

Из тих разлога, закључивши да тужилца не може да располаже својом имовином због ограничења која у пракси постоје, судови су јој досудили накнаду у висини тржишне вредности њене 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 тужиле, 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, тужила није фактички лишена 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 тужилином 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, тужили се не може досудити накнада у висини тржишне вредности 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 тужилини 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 конкретnog 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 предметне парцеле су мале површине, нису погодне за интензивну пољопривредну производњу са коришћењем пољопривредне механизације, те је њихово коришћење ограничено на ситну ручну производњу поврћа и цвећа са пластеником са ружама. Тужилца је тврдила да је значајно ограничена у коришћењу и располагању овом имовином, те да трпи прекомеран терет и да постоји неравнотежа између њеног и општег интереса, али да о томе осим свог исказа није предложила друге доказе, као ни евентуално цену по којој је нудила предметне непокретности на продају.

Из наведених разлога обе нижестепене пресуде су морале бити укинуте и предмет враћен првостепеном суду на поновно суђење.

У поновљеном суђењу првостепени суд ће, ради правилне примене материјалног права, употпунити чињенично стање тако што ће утврдити на који начин су предметне непокретности коришћене до и након доношења планског акта, који не онемогућава тужилцу да непокретности држи и да се њима користи, нити доказује да је онемогућена или да је смањена могућност располагања имовином искључиво из разлога што је обухваћена донетим планским актом, због чега трпи штету у одређеној висини.

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

На основу изнетих разлога, а на основу члана 416. став 2. ЗПП одлучено је као у изреци.

**Председник већа – судија
Весна Субић, с.р.**

**За тачност отправка
Заменик управитеља писарнице
Миланка Ранковић**