



Република Србија
ВРХОВНИ СУД
Рев 29829/2023
14.11.2024. године
Београд

Врховни суд, у већу састављеном од судија: Бранка Станића, председника већа, Татјане Миљуш и Татјане Матковић Стефановић, чланова већа, у парници по тужби тужила АА и ББ, обе из ..., чији је пуномоћник Зорка Ђоновић Малуцков, адвокат у ..., против туженог Града Новог Сада, кога заступа Правобранилаштво Града Новог Сада, ради исплате и утврђења, одлучујући о ревизији туженог изјављеној против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж 2232/23 од 03.08.2023. године, у седници већа одржаној 14.11.2024. године, донео је

РЕШЕЊЕ

УСВАЈА СЕ ревизија туженог, **УКИДАЈУ СЕ** пресуда Апелационог суда у Новом Саду Гж 2232/23 од 03.08.2023. године и пресуда Вишег суда у Новом Саду П 424/2022 дана 27.04.2023. године у првом, другом, трећем и петом ставу изреке и предмет се у том делу враћа првостепеном суду на поновно суђење.

Образложење

Виши суд у Новом Саду је донео пресуду П 424/2022 дана 27.04.2023. године, којом је у првом ставу изреке констатовао да тужбени захтев делимично усваја; у другом ставу изреке утврдио да је тужени Град Нови Сад стекао право јавне својине на непокретностима уписаним у лист непокретности број ... за КО ..., породичној стамбеној згради површине 103 м², породичној стамбеној згради површине 12 м², помоћној згради површине 12 м² и помоћној згради површине 6 м², земљиште уз зграду – објекат површине 106 м², све на парцели број .../... укупне површине 239 м², што су тужиле дужне признати и трпети да тужени по правноснажности ове пресуде на наведеним непокретностима упише право јавне својине у своју корист; у трећем ставу изреке обавезао туженог да тужилама исплати укупан износ од 29.215.402,26 динара од чега тужиле АА износ од 14.607.701,13 динара и тужиле ББ износ од 14.607.701,13 динара, све са законском затезном каматом почев од 27.04.2023. године до исплате; у четвртном ставу изреке одбио тужбене захтеве тужила за законске затезне камате на досуђени износ за период почев од 16.03.2023. године до дана пресуђења 27.04.2023. године и у петом ставу изреке обавезао туженог да тужилама накнади трошкове парничног поступка у износу од 967.176,00 динара, са законском затезном каматом од извршности пресуде до исплате.

Апелациони суд у Новом Саду је пресудом Гж 2232/23 од 03.08.2023. године, одбио жалбу туженог, те потврдио пресуду Вишег суда у Новом Саду П 424/2022 од 27.04.2023. године у побијаном усвајајућем делу одлуке о главном захтеву и одлуку о

трошковима поступка, те одбио захтев туженог за накнаду трошкова жалбеног поступка.

Против наведене правноснажне другостепене пресуде тужени је изјавио дозвољену и благовремену ревизију, којом пресуду побија због битне повреде одредаба поступка и због погрешне примене материјалног права.

Тужиле су поднеле одговор на ревизију.

Врховни суд је испитао побијану пресуду по одредбама члана 408. Закона о о парничном поступку и закључио да је ревизија основана.

Према утврђеном чињеничном стању, тужиле су непокретности на које се односи тужбени захтев стекле наслеђем иза оца и затим иза мајке, што је утврђено решењима о наслеђивању 2018. године и 2000. године. Стамбену кућу на парцели ..., на коју се односи тужбени захтев, саградио је деда тужила, 1935. године. Парцела је први пут предвиђена за јавну намену планским актом донетим око 1960. године. Од тада правни претходници тужила, а ни тужиле, нису могли да добију потребне грађевинске дозволе за дограђивање куће. Легализација дограђених објеката није могућа због предвиђене јавне намене парцеле. Мајка тужила је желела да прода кућу, али купци нису били заинтересовани за куповину с обзиром да је парцела предвиђена за јавну намену. Исто су покушале и тужиле, након смрти мајке, али су потенцијални купци одустајали од куповине због предвиђене јавне намене парцеле. Тужиле су у катастру непокретности биле уписане као власнице у по 1/2 дела на парцели градског грађевинског земљишта, земљишта под зградом и другим објектом, укупне површине 449 м² и као власнице у по 1/2 удела на породичној стамбеној згради површине 102 м², помоћној згради број 4, површине 6 м², а као држаоци у истим уделима на објектима изграђеним без одобрења за градњу – број 2 површине 12 м² и број 3 површине 12 м². Према информацији о локацији за парцелу, коју је Градска управа за урбанизам и комуналне послове Града Новог Сада издала 08.03.2021. године на основу Плана генералне регулације простора за породично становање у западном делу града Новог Сада („Службени лист Града Новог Сада“ број 34/2017) и Плана детаљне регулације Телепе у Новом Саду („Службени лист Града Новог Сада“ број 40/2017), ради се о зони планираног и постојећег породичног становања спратности до П+1+Пк са постојећим и планираним површинама јавне намене (саобраћајне површине). Наведено је да је мањим делом парцела број ... у КО ... намењена за изградњу објеката породичног становања спратности до П+1+Пк, а већи део парцеле је планиран за површину јавне намене (саобраћајне површине) и спајањем са парцелама број ..., ..., ... и деловима парцела ... и ... КО ..., које чине саставни део, планиране су за регулацију улице Фејеш Кларе на Телепу у Новом Саду. За мањи део парцеле који је планиран за породично становање, да би се формирала грађевинска парцела услов је израда и спровођење пројекта парцелације и препарцелације заједно са суседном парцелом бр. ..., и рушење свих постојећих и затечених објеката на катастарским парцелама број ... и Према информацији о локацији за исту парцелу од 20.01.2023. године, на основу Плана генералне регулације простора за породично становање у западном делу града на подручју Телепе у Новом Саду („Службени лист Града Новог Сада број 27/2022) ради се о зони планираног општеградског и линијског центра и планиране саобраћајне површине. Дакле, парцела број ... мањим делом је планирана за изградњу објеката породичног становања до наведене спратности искључиво са суседном парцелом број ... са којом би чинила потпуну грађевинску парцелу, а већим делом за регулацију јавне површине улице Фејеш Кларе која функционално повезује делове насељеног места Нови Сад. За објекте породичног становања планирано је 212 м² парцеле, а за састав

улице Фејеш Кларе површина од 237 м² парцеле. Како парцела у предвиђеном делу за стамбену изградњу не може бити самостална, јер нема довољну ширину према улици, самим тим за предметну парцелу није могуће исходovati грађевинску дозволу. Исто није било могуће ни по регулационом плану подручја Телера у Новом Саду („Службени лист Града Новог Сада“ број 4/2000). Тада није било могуће добити дозволу за парцелацију и њено спровођење обзиром да је наведеним планским актом парцела била предвиђена за јавну намену. Решењем РГЗ Службе за катастар непокретности Нови Сад 1 од 10.03.2023. године дозвољено је спровођење промене у бази података катастра непокретности тако да је дозвољена у КО Нови Сад II деоба катастарске парцеле број ... на парцеле број .../... и .../..., власништво тужилца у по ½ дела, на катастарској парцели број .../... уписано је земљиште под зградама - објектима површине 103м², 12 м², 12 м², 6 м² и земљиште уз зграду 106 м² (укупно 239 м²) и на кат.парц. .../... земљиште уз зграду-објекат површине 215 м². Утврђено је стање породичне стамбене зграде број 1, површине 102 м², изграђеног 1935. године, затим објекта број 2 стамбене зграде површине 12 м² изграђене 2000. године, помоћног објекта број 3, површине 12 м², изграђен 1939. године и помоћног објекта број 4, површине 6 м² који је саграђен 1939. године и накнадно дограђен. Утврђено је шта је урађено на објектима почев од 1963. године. Сви објекти су у релативно лошем стању, на свим објектима уочена су оштећења у виду продора влаге на зидовима, пуцање зидова, слегање крова и друго. Да би објекти били у потпуности употребљивом, условном и функционалном стању, потребно је да се изведу радови којим би се побољшала енергетска ефикасност објекта, извршити реконструкцију електричних инсталација, адаптација и делимична реконструкција објекта, који радови се могу извести у склопу текућег одржавања, док је за део радова потребно исходovati тзв. „малу дозволу“. Сви објекти на парцели су важећим планом предвиђени за рушење. Тужилце су 03.11.2003. године Градској управи предале пријаву изграђеног, односно реконструисаног објекта без грађевинске дозволе, затворене терасе и летње кухиње. ЈП Урбанизам је 03.10.2007. године, издао мишљење о условима за издавање накнадног одобрења за градњу према којем се исто не може издати зато што се дограђени објекат целом својом површином налази у регулацији улице Фејеш Кларе. Утврђена је тржишна вредност парцеле, на основу тржишних кретања цена земљишта у непосредној околини, локације, положаја и намене земљишта као најприближније реално кретање вредности непокретности које су сличне предметној. Коришћени су подаци РГЗ, јавног увида у регистар реализованих купопродајних уговора. Тржишна вредност земљишта површине 239 м², парцеле број .../... је 5.819.308,23 динара. Тржишна вредност породичне стамбене зграде површине 102 м² је 20.032.331,50 динара, а утврђена је и тржишна вредност помоћних зграда и другог стамбеног објекта као да је њихова изградња озакоњена. Укупна вредност непокретности, наведеног дела земљишта који је накнадно формиран у парцелу .../..., и зграда је 29.215.402,26 динара. Тржишну вредност непокретности суд је утврдио оценом изјашњења пореске управе о тржишној вредности предметне парцеле, те налаза и мишљења вештака грађевинске струке, којим је вредност парцеле утврђена у другачијој висини, према стању на тржишту непокретности у време блиско пресуђењу и на основу адекватних парификата. Странке нису имале примедбе на налаз вештака.

На основу тако утврђеног чињеничног стања првостепени суд је закључио да су тужилце онемогућене у вршењу свог права својине на предметним парцелама и објектима на начин како то желе, у складу са правом које им је загарантовано законом и уставом. Другостепени суд, полазећи од планских аката из 2000. године, закључује да

је у складу са утврђеном наменом парцеле од стране туженог 2022. године урађена деоба парцеле број ... на парцелу број .../... на којој се налазе објекти, предвиђену за јавне намене и парцелу број .../..., али није дошло до привођења земљишта намени, чиме је створена несигурност тужиља у погледу тога шта ће бити са њиховом имовином, што у крајњем има значај ограничења права тужиља на мирно уживање имовине. Није престало њихово право да користе своју имовину и њоме располажу, али је такво урбанистичко планирање знатно умањило могућност вршења овог права и тиме утицало на саму суштину права својине. Изостала је активност туженог у циљу привођења спорног земљишта планираној намени и за ту сврху покретање поступка експропријације земљишта у власништву тужиља. Било каква градња на парцели број .../... није могућа, није економски оправдано било шта улагати у изграђене објекте, непокретност је на тржишту неконкурентна из разлога што на њој није дозвољена градња и потенцијални купци не желе да купе земљиште које има јавну намену. Парцеле нису одузете тужиљама, није донет акт о експропријацији, није извршена ни фактичка експропријација парцела, али је тужиљама реално онемогућено мирно уживање поседа земљишта, на коме је предвиђено да се спроведе регулација улице. Њихово право својине реално је изгубило део своје суштине. Стога су закључили да тужиљама припада накнада једнака тржишној вредности предметне непокретности, сразмерно њиховим сувласничким уделитема, чиме се постиже правична равнотежа између појединачног и општег интереса, односно сразмерност у ограничењу права које је настало као последица нечињења органа туженог, позивом на одредбу члана 58. Устава Републике Србије. Из те чињенице произлази и закључак да је основан тужбени захтев да се утврди да је тужени власник непокретности – објеката са припадајућом парцелом број .../... и да су тужиље дужне признати и трпети да тужени на основу пресуде упише право јавне својине на истима, на који начин ће се коначно уредити имовинско-правни односи између тужиља и туженог у погледу права на накнаду и права на непокретност, који су услед нечињена надлежних органа годинама нерешени.

Ревидент оспорава правилност побјигане правноснажне пресуде истицањем да је локалитет на коме се налази парцела која је предмет парничног поступка дефинисан планском документацијом, да су планови склони променама, док према важећем програму уређивања грађевинског земљишта парцела није планирана за решавања имовинско-правних односа, нити су за њу обезбеђена средства за евентуално прибављање. Тужиљама се не ограничава право располагања непокретности већ је само утврђена њена намена, нису ограничене у поседу и у коришћењу свога права својине, а не наводе на који начин и којим актима туженог је до тога дошло. Предметни објекат може да се користи уз мање текуће одржавање, што тужиља која борави ван Србије, не чини. Доношење урбанистичког плана који предвиђа изградњу објеката од јавног значаја је тек предуслов за покретање поступка утврђивања јавног интереса од стране Владе Републике Србије, па након што та одлука постане коначна спроводи се поступак експропријације. Природа планирања је таква да се планови доносе за одређено време и на дужи рок чиме настаје извесност у погледу даљег развоја града, а планирање и припремање даљег урбаног развоја града може се временом и променити, уколико се промене потребе заједнице. Тужиље ни њихови правни претходници нису покушавали да учествују у евентуалној измени планског акта. Оспорава да је у складу са принципом правичности и правичне равнотеже између интереса заједнице и интереса тужиља да им се исплати новчани износ у висини која им је потребна да купе друго земљиште на којем је дозвољена изградња објеката. Оспорава правилност утврђења висине накнаде према вредности суседне парцеле.

Доношењем планова се омогућава да држава врши контролу права на мирно уживање имовине у складу са општим интересом, односно интересом заједнице, а власницима ће бити исплаћена тржишна накнада када се план у разумном року буде реализовао.

Врховни суд налази да се за сада одлука судова не може прихватити за правилну.

Према садржини побијане одлуке произлази у коначном да је тужилама досуђена накнада у висини тржишне вредности земљишта за део раније парцеле број ... у КО ..., на основу чињенице да је тај део парцеле, сада парцела .../... планиран почев од 2000. године за саобраћајну површину, те је досуђена и накнада у висини тржишне вредности свих објеката појединачно који се на тој парцели налазе, као да су легално сазидани, и то зато што је од тада изостала активност туженог у циљу привођења земљишта планираној намени, конкретно изостало је за ту сврху спровођење поступка експропријације земљишта у власништву тужила. Судови сматрају да је тиме право тужила учињено озбиљно несигурним, те да тужиле трпе прекомеран терет, у тој мери да њихово право својине постоји само на папиру, а да се сразмерност постиже досудом накнаде у висини тржишне вредности непокретности. Досуђење непокретности у јавну својину сматрају правним интересом тужила, с обзиром да то тужени не чини.

Овакво становиште судова Врховни суд не прихвата за правилно.

Одредбом члана 58. Устава Републике Србије јемчи се мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (став 1). 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). Законом се може ограничити начин коришћења имовине (став 3).

Према одредбама члана 1. Протокола број 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права, свако физичко и правно лице има право на неометано уживање своје имовине. Нико не може бити лишен своје имовине, осим у јавном интересу и под условима предвиђеним законом и општим начелима међународног права (став 1). Претходне одредбе, међутим, ни на који начин не утичу на право државе да примењује законе које сматра потребним да би регулисала коришћење имовине у складу с општим интересима или да би обезбедила наплату пореза или других дажбина или казни (став 2).

Планским документима одређује се намена земљишта, као начин његовог коришћења. Површина јавне намене јесте простор одређен планским документом за уређење или изградњу објеката јавне намене или јавних површина (као што је улица, у конкретном случају) за које је предвиђено утврђивање јавног интереса, у складу са посебним законом. Ни планским документима, ни фактички, тужиле нису лишене своје имовине. Нису лишене поседа непокретности, нити из утврђених чињеница произилази закључак да им је реално онемогућено мирно уживање поседа земљишта, нити зграда на земљишту, како то закључују судови. Планским актима туженог регулисано је коришћење имовине тужила, на начин да је забрањена градња, што је легитимно право туженог, јер је њему законом поверено урбанистичко планирање. Са друге стране, тужиле јесу дограђивале објекте према својим потребама коришћења зграде саграђене 1935. године. Тужилама није забрањено прометовање непокретности, већ према утврђеним чињеницама произилази да у томе нису успеле, јер с обзиром на намену земљишта није било заинтересованих купаца. Ближе околности према којима су оне ту намеру исказивале, нису утврђене, као ни начин на који су користиле предметне зграде пре и после доношења планских аката, па тиме ни евентуални губици или штета коју су због тога трпеле. Тиме је чињенично неутемељен закључак да је

доношење планских аката 2000. године утицало на саму суштину права својине тужиља.

Нижестепени судови нису расправили битне чињенице на основу којих би могли закључити о обиму трпљења тужиља због неспровођења планских аката у означеном времену и према томе о евентуалном праву тужиља на накнаду. За сада се не може закључити да су последице неспровођења планских аката значајно умањиле могућност вршења права тужиља као власника непокретности, и то у толикој мери да се то може изједначити са лишавањем имовине, односно да оне немају разумне начине коришћења те имовине, те да је с тога тужиљама наметнут прекомеран терет доношењем, а неспоривођењем планских аката у периоду од 2000. године до данас. Из утврђених чињеница не произилази да ли је тренутно стање непокретности искључиво узроковано овим нечињењем Града. Ово с обзиром на старост објекта из 1935. године, чињеницу да је без дозвола за грађење мењан објекат, те с обзиром на утврђење да је за довођење објекта у стање потпуне употребљивости било потребно и извођење радова за које није потребна дозвола. Због тога се не може прихватити за правилно и основано досуђење тужиљама тржишних вредности зграда и земљишта на коме се налазе.

Посебно, усвојен је тужбени захтев за утврђење права јавне својине туженог, а да за то нема изложеног правног основа. Правни интерес тужиља да захтевају да се непокретности укњиже као јавна својина, како то образлаже другостепени суд, уз исплату тужиљама новчане противвредности, не оправдава усвајање тужбеног захтева.

Како се са становишта изложеног мора проценити да ли је тужиљама и којој мери повређено право на мирно уживање предметне имовине, према конкретним околностима, односно да ли им је наметнут несразмеран и прекомеран терет као власницима непокретности обухваћених планским актима који се не спроводе у наведеном периоду и да ли им према томе припада и колика накнада ради успостављања нарушене равнотеже између њиховог појединачног и јавног интереса, потребно је расправити питања на која је напред указано. Стога су пресуде укинуте и предмет је враћен првостепеном суду на повновно суђење, по одредби члана 416. став 2. ЗПП.

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

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