



Република Србија
ВРХОВНИ СУД
Рев 18889/2023
15.05.2025. године
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Врховни суд, у већу састављеном од судија: Мирјане Андријашевић, председника већа, Иване Рађеновић и Владиславе Милићевић, чланова већа, у парници тужиле АА из ..., чији је пуномоћник Дамир Перић, адвокат из ..., против туженог Града Новог Сада, кога заступа Правобранилаштво Града Новог Сада, ради исплате, одлучујући о ревизији туженог изјављеној против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж 364/23 од 27.04.2023. године, у седници одржаној 15.05.2025. године, донео је

ПРЕСУДУ

ДЕЛИМИЧНО СЕ УСВАЈА ревизија туженог, па се **ПРЕИНАЧУЈУ** пресуда Апелационог суда у Новом Саду Гж 364/23 од 27.04.2023. године, у делу става првог изреке (којим је потврђена првостепена пресуда у ставовима првом, трећем и четвртном изреке) и пресуда Вишег суда у Новом Саду П 344/2021 од 22.12.2022. године у ставовима првом, трећем и четвртном изреке, тако што се **ДЕЛИМИЧНО ОДБИЈА** тужбени захтев тужиле којим је тражила да се утврди да је тужени носилац права јавне својине на 1182/1323 дела кат.парцели бр. .. у површини од 385 м2, уписана у ЛН бр. .. КО Нови Сад 1 и да се обавезе тужена да о свом трошку пред РГЗ СКН Нови Сад 2 изврши упис права свог власништва, те да се тужени обавезе да тужилци исплати преко износа од 8.513.041,41 до тражених 12.007.110,60 динара (износ од још 3.494.069,19 динара) са законском затезном каматом од 22.12.2022 године до исплате.

У преосталом делу ревизија туженог **ОДБИЈА СЕ** као неоснована.

ОБАВЕЗУЈЕ СЕ тужилца да туженом накнади трошкове ревизијског поступка од 22.698,00 динара у року од 15 дана од дана пријема отправке ове пресуде.

Образложење

Пресудом Вишег суда у Новом Саду П 344/2021 од 22.12.2022. године, ставовима првим и другим изреке, усвојен је тужбени захтев и одбијен приговор апсолутне ненадлежности суда. Ставом трећим изреке, утврђено је да је тужени носилац јавне својине на 1182/1323 дела кат.парцели бр. .. површине од 1323 м2, која је уписана у ЛН бр. .. КО Нови Сад 1 и обавезан је тужени да у року од 15 дана од дана правноснажности пресуде о свом трошку пред РГЗ СКН Нови Сад 2 изврши упис права свог власништва-јавне својине, што је тужилца дужна да призна и трпи. Ставом

четвртим изреке, обавезан је тужени да тужиљи исплати 12.007.110,60 динара са законском затезном каматом од 22.12.2022. године до исплате, а на име накнаде тржишне вредности непокретности из става првог изреке. Ставом петим изреке обавезан је тужени да тужиљи на име прибављања документације за потребе овог поступка исплати 10.525,00 динара са законском затезном каматом од дана извршности пресуде до исплате. Сравом шестим изреке обавезан је тужени да тужиљи накнади трошкове поступка од 459.846,00 динара са законском затезном каматом од дана извршности пресуде до исплате.

Пресудом Апелационог суда у Новом Саду Гж 364/23 од 27.04.2023. године, ставом првим изреке, одбијена је жалба туженог и потврђена првостепена пресуда 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 одредба парничног поступка и погрешне примене материјалног права.

Врховни суд је испитао побијану пресуду применом члана 408. Закона о парничном поступку – ЗПП („Службени гласник РС“, 72/11... 18/20 и 10/23 – други закон), па је нашао да је ревизија туженог делимично основана.

У поступку није учињена битна повреда одредаба парничног поступка из члана 374. став 2. тачка 2. ЗПП на коју Врховни суд пази по службеној дужности. Ревизијски навод о битној повреди поступка из члана 374. став 1. ЗПП не садржи конкретизацију процесних одредаба које другостепени суд није применио или је погрешно применио што такве ревизијске наводе чини неодређеним. Битна повреда одредаба парничног поступка из члана 374. став 2. тачка 12. ЗПП на коју се посредно наводима ревизије указује није прописана као ревизијски разлог према члану 407. став 1. тачка 2. ЗПП.

Према утврђеном чињеничном стању, на парцели бр. .. КО НОви Сад 1, укупне површине 1323 м², уписана у ЛН бр. .. КО Ноби Сад 1, њива прве класе, улица ..., градско грађевинско земљиште, уписано је право својине тужиље са обимом удела 1182/1323. Према Плану генералне регулације простора за породично становање уз Темерински и Сентандрејевски пут са окружењем у Новом Саду („Сл. лист Града Новог Сада“, бр. 30/2014 и 75/2016) и Плану детаљне регулације Клисанског пута у Новом Саду („Сл. лист Града Новог Сада“, бр. 13/2012), предметна парцела бр. .. КО Нови Сад 1, у целости је намењена за јавну површину, односно регулацију Улица ... и ... и налази се у зони становања. Локалитет није опремљен уличним инсталацијама водовода и канализације, делимично је опремљен уличним електроенергетским и гасним инсталацијама, а опремљен је уличном мрежом електронских комуникација. Према фактичком стању, предметна парцела се користи као туцанички коловоз и као земљани коловоз за приступ грађевинским парцелама, у површини од 938 м², што све чини 70,90% укупне површине парцеле, док део предметне парцеле у површини од 385 м² односно 29,10% није приведен планској намени и користи се као воћњак и површина на којој су одложени прикључци пољопривредних машина. Налазом и мишљењем вештака грађевинске струке утврђена је тржишна вредност 1м² градског грађевинског земљишта предметне парцела од 10.158,30 динара, тако да тржишна вредност сувласничког удела тужиље од 1182/1323 износи 12.007.110,60 динара. Поступак експропријације за предметну парцелу није вођен, није донета одлука о

одузимању земљишта, нити о одређивању накнаде за одузето земљиште, а тужилји није исплаћена накнада за фактички одузето земљиште.

На основу утврђеног чињеничног стања, нижестепени судови су применом члана 58. став 2. Устава Републике Србије, Протокола 1. уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода и одредаба Закона о основама својинско-правних односа оценили да је основан тужбени захтев, налазећи да је тужилја као сувласник предметне парцеле, нечињењем надлежних органа тужене у дужем временском периоду у реализацији донетих планских аката и мешања јавне власти у њено право, онемогућена да у пуном обиму остварује својинска овлашћења на предметној парцели, чиме је нарушена правична равнотежа између општег интереса и заштите тог права, што је довело до ограничења права својине и повреде права на мирно уживање имовине зајемчено Уставом РС. При томе, чињеница да је од предметне парцеле, која је планирана за површину јавне намене, приведен њен утврђен део у површини од 938 м², није од значаја на право тужилје да јој тужени исплати тржишну вредност за целокупну површину те парцеле сходно сувласничком уделу, јер повреда права на мирно уживање имовине, оправдава досуду новчане накнаде у висини тржишне вредности парцеле у целини и следом тога је утврђено и право својине на наведеној парцели у корист туженог.

По становишту Врховног суда, основано се ревизијом туженог указује да су нижестепени судови погрешно применили материјално право када су обавезали туженог да у целости исплати накнаду за предметне парцеле.

Одредбом члана 58. Устава Републике Србије, прописано је да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (став 1), да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона и да је учињено уз накнаду која не може бити нижа од тржишне (став 2). Сагласно наведеном, дозвољено одузимање права својине које не представља повреду права на имовину постоји само када су кумулативно испуњена два услова: да је учињено у јавном интересу утврђеном на основу закона и да је учињено уз накнаду која не може да буде нижа од тржишне.

Чланом 1. ставом 1. Протокола 1. уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, гарантује се заштита имовине и прописано је да свако физичко и правно лице има право на неометано уживање своје имовине, да нико не може бити лишен своје имовине осим у јавном интересу и под условима предвиђеним законом и општим начелима међународног права. Ставом 2. истог члана прописано је да претходне одредбе ни на који начин не утичу на право државе да примењује законе које сматра потребним да би регулисала коришћење имовине у складу са општим интересима или да би обезбедила наплату пореза или других дажбина или казни.

Одредбом члана 2. став 6. Закона о планирању и изградњи („Сл. гласник РС“, бр. 72/2009... 145/2014), који је био снази у време усвајања Плана генералне регулације простора за породично становање уз Темерински и Сентандрејевски пут са окружењем у Новом Саду и Плана детаљне регулације Клисанског пута у Новом Саду, прописано је да је површина јавне намене простор одређен планским документом за уређење или изградњу објеката јавне намене или јавних површина, за које је предвиђено утврђивање јавног интереса у складу са посебним законом (улице, тргови, паркови и друго).

Према члану 10. став 2. Закона о јавној својини („Службени гласник Републике Србије“, бр. 72/11... 95/2018), добрима у општој употреби у јавној својини, сматрају се оне ствари које су због своје природе намењене коришћењу свих и које су, као такве, одређене законом (јавни путеви, јавне пруге, мост и тунел на јавном путу, прузи или улици, улице, тргови, јавни паркови, гранични прелази и друго). Према ставу 10. истог члана, добра у општој употреби су у својини Републике Србије, изузев путева другог реда који су у својини аутономне покрајине на чијој се територији налазе, као и изузев некатегорисаних путева, општинских путева и улица (који нису део аутопута или државног пута првог и другог реда) и тргова и јавних површина који су у својини јединица локалне самоуправе на чијој се територији налазе.

У конкретном случају, предметна парцела на којој је тужила носилац права сусвојине, према урбанистичким планским документима туженог Града Новог Сада предвиђена је за површину јавне намене – регулацију Улица ... и Према фактичком стању та парцела у површини од 938 м², односно 70,90% представља туцанички и земљани коловоз коју користи неограничен број лица, али мањим делом од 385 м² што чини 29,10% укупне површине, није приведена намени и користи се као воћњак и површина на којој су одложени прикључци пољопривредних машина.

Имајући у виду чињеницу да је део предметне парцеле фактички приведен намени предвиђеној планским актом, с обзиром да се користи као јавни пут у насељу и да је на тај начин извршена тзв. фактичка експропријација, која и настаје када се на земљишту граде путеви, инфраструктурни и други објекти у јавном интересу, иако не постоји решење о експропријацији земљишта, односно његовом изузимању из поседа, то је по оцени Врховног суда правилан закључак нижестепених судова да, када је земљиште фактички приведено намени у складу са планским актом и по сили закона постало јавна својина, тужила као корисник тог земљишта не може трпети штетне последице зато што надлежни орган није спровео управни поступак и донео решење о експропријацији које би било основ за исплату новчане накнаде. Тужили је тиме повређено право на имовину, па зато има право на накнаду за фактички одузету имовину, односно због извршене фактичке експропријације земљишта, сходно члану 42. Закона о експропријацији.

Код утврђења да се предметна катастарска парцела бр. .. делом у површини од 938 м² користи као улица, што чини 70,90% укупне површине те парцеле, а како су улице јавно добро у општој употреби и у својини су јединице локалне самоуправе на чијој се територији налазе на основу члана 10. став 2. и 7. Закона о јавној својини, то је тужени у обавези да тужили исплати одговарајућу новчану накнаду за фактички одузет део предметне парцеле. На основу налаза и мишљења судског вештака висина накнаде утврђена је према тржишној вредности за целокупну површину наведене парцеле, а према њеном сувласничком уделу у износу од 12.007.110,60 динара. Следном изнетог, тужени у обавези да тужили исплати новчану накнаду сразмерно делу фактички експроприсане предметне парцеле бр. .. од 70,90% (938 м²) у износу од 8.513.041,41 динара.

Међутим, поступак одузимања земљишта није у целости спроведен на начин прописан Законом о експропријацији, нити је парцела бр. .. у преосталој површини од 385 м² фактички одузета од тужиле и приведена намени у складу са донетим планским актима.

Тиме што је предметна парцеле обухваћена планским документом њена постојећа намена и промена титулара стварног права се не мења по аутоматизму, нити је због чињенице да је плански акт донет, спорно земљиште постало јавна својина. Поступак одузимања земљишта није спроведен на начин прописан Законом о експропријацији, нити је земљиште фактички одузето од тужиље и приведено намени предвиђеној планским актима. У таквој ситуацији, за промену облика својине из приватне у јавну и исплату тражене новчане накнаде у висини тржишне вредности земљишта као за одузето право својине, није довољно само да је оно планским актима јединице локалне самоуправе одређено за јавну површину, већ је нужно да је земљиште и непосредно одузето и да се користи као јавна површина, чиме би власник био онемогућен да на њему остварује власничка права у пуном обиму, што овде није случај.

Предметни део парцеле у наведеној површини од 385 м² није фактички на лицу места приведен намени предвиђеној планским актима, јер се ти делови катастарских парела не користе као улица - јавни пут (члан 2. тачка 12. Закона о јавним путевима – „Службени гласник РС“ бр. 101/2005.. 93/2012), нити је тужиља депоседирана на том спорном делу непокретности, који се користи као воћњак и површина на којој су одложени прикључци пољопривредних машина.

Наведени део предметне парцеле се не користи као јавни пут-улица, па оно још увек не представља површину јавне намене због чега би тужени био у обавези да тужиљи исплати његову тржишну вредност, а плански акт који није фактички спроведен, не може бити ни основ стицања права јавне својине туженог.

Тужени има функцију урбанистичког планирања грађевинског подручја и доношења просторних планова, али за исплату накнаде по основу одузимања права својине и гарантованог права на имовину сама чињеница доношења планских аката не може се сматрати привођењем земљишта намени јер се тек спровођењем законске процедуре за одузимање земљишта или непосредним одузимањем и лишавањем власника да земљиште користи у пуном обиму својих власничких овлашћења, стичу услови за исплату тржишне накнаде и обавезу туженог да спроведе поступак парцелације и изврши упис свог права својине.

Следом изложеног, по становишту Врховног суда не може се прихватити оцена нижестепених судова да је због постојања планских решења право сусвојине тужиље у тој мери ограничено да води обавези јавне власти да јој исплати тржишну вредност непокретности и за површину која није фактички приведена планираној намени, при том имајући у виду да је исти начин коришћења спорног дела парцеле пре и после доношења планских аката, због чега се не може сматрати да снесе несразмерно велики терет који би био оправдан. Поред тога, у ситуацији када власник није пре увођења забране градње исходавао грађевинску дозволу, што се сматра легитимним очекивањем, то сама по себи чињеница да је тужиља сувласник на предметној парцели не даје јој апсолутно право градње на том земљишту. Забрана градње представља контролу над коришћењем имовине, па се такво ограничење не може изједначити са лишењем имовине, нити у конкретном случају захтев за исплату тржишне вредности предметног дела парцеле представља адекватну равнотежу између јавног интереса и појединачног интереса. Право тужиље на исплату наведене накнаде у висини тржишне вредности земљишта за део предметне парцеле према сувласничком уделу тужиље за

парцелу бр. .. у преосталој површини од 385 м² (што чини 29,10% укупне површине) која се у том делу не користе као јавна површина, може настати тек у моменту када јој тужени земљиште фактички одузме и приведе намени, због чега су нижестепене пресуде у том делу преиначене и одбијен захтев за исплату сразмерног износа од 3.494.069,19 динара динара.

Сходно изложеном, на основу члана 416. став 1. и 414. став 1. ЗПП Врховни суд је одлучио као у ставовима првом и другом изреке.

Тужени је делимично успео у поступку по ревизији, па му на основу чланова 153. став 2, 154. став 2. и 163. став 2. ЗПП, припада сразмерно опредељен део трошкова на име састава ревизије, према важећој адвокатској тарифи у времем предузимања те радње, у износу од 22.698,00 динара.

На основу члана 165. ставови 1. и 2. ЗПП, Врховни суд је одлучио као ставу трећем изреке.

**Председник већа – судија
Мирјана Андријашевић, с.р.**

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