



Република Србија
ВРХОВНИ СУД
Рев 28710/2023
23.04.2026. године
Београд

Врховни суд, у већу састављеном од судија: Добриле Страјина, председника већа, Драгане Миросављевић, Надежде Видић, Гордане Комненић и др Илије Зиндовића, чланова већа, у парници тужилаца АА из ..., ББ из ... и ВВ из ..., чији је заједнички пуномоћник Дамир Перић, адвокат из ..., против туженог Града Новог Сада, чији је законски заступник Правобранилаштво Града Новог Сада, ради исплате и утврђења, одлучујући о ревизији туженог изјављеној против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж 2008/23 од 27.07.2023. године, у седници одржаној 23.04.2026. године, донео је

РЕШЕЊЕ

ДОЗВОЉАВА СЕ одлучивање о ревизији туженог изјављеној против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж 2008/23 од 27.07.2023. године.

УКИДАЈУ СЕ пресуда Апелационог суда у Новом Саду Гж 2008/23 од 27.07.2023. године и пресуда Основног суда у Новом Саду П 7331/2018 од 20.04.2023. године и предмет враћа првостепеном суду на поновно суђење.

Образложење

Пресудом Основног суда у Новом Саду П 7331/2018 од 20.04.2023. године, ставом првим изреке, усвојен је тужбени захтев. Ставом другим изреке, обавезан је тужени да тужилцама исплати укупно 711.994,33 динара са законском затезном каматом од пресуђења до исплате, на име накнаде за експроприсане непокретности – парцелу ../1, површине 186 м² и парцелу ../5, површине 55 м², све КО Нови Сад 3, које су уписане у ЛН .. КО Нови Сад 3, а представљају саставни део улице ... и ... у Новом Саду, насеље Клиса и то: тужилци АА износ од 177.998,58 динара на име накнаде за 1/12 дела експроприсаних непокретности, са законском затезном каматом од пресуђења до исплате; – тужилци ББ износ од 177.998,58 динара на име накнаде за 1/12 дела експроприсаних непокретности са законском затезном каматом од пресуђења до исплате и тужилци ВВ 355.997,17 динара на име накнаде за 2/12 дела експроприсаних непокретности са законском затезном каматом од пресуђења до исплате. Ставом трећим изреке, утврђено је да је тужени носилац својине

на 4/12 експроприсаних непокретности – парцеле ../1 површине 180 м² и парцеле ../5 површине 55 м², све КО Нови Сад 3, уписане у ЛН .. КО Нови Сад 3 које представљају саставни део улица ... и ... у Новом Саду насеље Клиса па је обавезана тужена да о свом трошку изврши упис права власништва – уписа јавне својине на 4/12 дела наведених непокретности, што су тужиље дужне признати и трпети. Ставом четвртим изреке, обавезан је тужени да тужиљама надокнади трошкове судског поступка од 473.101,50 динара, са законском затезном каматом од извршности до исплате.

Пресудом Апелационог суда у Новом Саду Гж 2008/23 од 27.07.2023. 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 одредаба парничног поступка и погрешне примене материјалног права, са предлогом да се о ревизији одлучи као о изузетно дозвољеној.

Врховни суд је утврдио да су испуњени услови за одлучивање о ревизији туженог као изузетно дозвољеној применом члана 404. став 1. Закона о парничном поступку – ЗПП („Службени гласник РС“, бр.72/11 ... 10/23), ради уједначавања судске праксе, с обзиром на то да је о истоврсним тужбеним захтевима у сличној чињеничној и правној ситуацији донето више одлука којима је материјално право тумачено и примењено на другачији начин, због чега је одлучено као у ставу првом изреке, применом члана 404. став 2. ЗПП.

Испитујући побијану пресуду применом члана 408. ЗПП, Врховни суд је утврдио да је ревизија туженог 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.

Према утврђеном чињеничном стању, парцела ../1, површине 186 м², њива 2 класе и парцела ../5, површине 55 м², њива 2. класе, уписане су у ЛН .. КО Нови Сад 3, као приватна својина тужилја АА и ББ са по 1/12 дела и тужиље ВВ са по 2/12 дела. Према Плану детаљне регулације Мали Београд Велики Рит I у Новом Саду („Сл. лист Града Новог Сада“ бр. 5/2009) и Плану генералне регулације простора за породично становање уз Темерински и Сентандрејски пут у Новом Саду („Сл. лист Града Новог Сада“ бр. 30/2014 и 75/2016) наведене парцеле су намењене за јавне површине – новопланиране улице. Предметне парцеле нису намењене за изградњу, локалитет није опремљен уличним инсталацијама водовода и канализације. Локалитет је опремљен уличним електроенергетским инсталацијама уличном мрежом електронских комуникација и планира се опремање инсталације гасовода. Парцела бр. ../1 је приведена урбанистичкој намени – представља део улице у насељу Клиса, користи се као јавни пут – улица. Парцела ../5 није приведена урбанистичкој намени – представља ограђени део уз парцелу ../4 на кућном броју .. у улици ... у насељу Клиса у Новом Саду. Поступак експропријације предметне парцеле није вођен. Не постоји податак да су тужиље продавале основну парцелу бр. .. КО Нови Сад 3. Тржишна вредност предметних парцела износи 75,55 евра/м² односно 8.863,00 динара/м².

Полазећи од овако утврђеног чињеничног стања, првостепени суд је усвојио тужбене захтеве тужилја, јер је сматрао да је тужени дужан да тужиљама исплати наканду према опредељеним уделима за одузете парцеле због повреде права на мирно уживање имовине, применом члана 58. став 1. Устава Републике Србије и члана 1. Протокола број 1. уз Европску конвенцију о људским правима, као и применом одредби Закона о

експропријацији, Закона о основама својинскоправних односа и Закона о јавној својини. По оцени првостепеног суда, тужиле не могу да користе предметне парцеле (парцелу ../1 која је приведена намени, као и парцелу ../5 која није приведена намени) јер су у оба случаја ограничене у располагању и коришћењу тих парцела, па такво кршење права на имовину, које не допушта реституцију одузетног земљишта, оправдава досуђење правичне накнаде у висине тржишне вредности према опредељеним уделима, за сваку од тужила.

Другостепени суд је одлучујући о жалби туженог, исту одбио као неосновану и потврдио првостепену пресуду, сматрајући да је првостепени суд правилно применио материјално право, уз прихватање разлога које је првостепени суд дао за своју одлуку.

По оцени Врховног суда, нижестепени судови су погрешно применили материјално право.

Према члану 3. став 1. Закона о основама својинскоправних односа власник има право да своју ствар држи, да је користи и да њоме располаже, у границама одређеним законом. Власник остварује право својине у складу са природом и наменом ствари (члан 4. став 1).

Чланом 58. став 1. Устава Републике Србије, прописано је да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона, ставом 2, 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, док је ставом 3. прописано да се законом може ограничити начин коришћења имовине.

Члан 1. Протокола број 1. уз Европску конвенцију за заштиту 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 законима 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.

Планом детаљне регулације Мали Београд Велики Рит I у Новом Саду („Сл. лист Града Новог Сада“ бр. 5/2009) и Планом генералне регулације простора за породично становање уз Темерински и Сентандрејски пут у Новом Саду („Сл. лист Града Новог Сада“ бр. 30/2014 и 75/2016) наведене парцеле су намењене за јавне површине – новопланиране улице.

Када је земиште планским актом јединице локалне самоуправе одређено за улицу, као у конкретном случају, то земљиште тог момента, по сили закона постаје средство у јавној својини. Сходно томе, јединица локалне самоуправе има обавезу да земљиште које је постало средство јавне својине изузме из поседа ранијег власника и да му за то плати одговарајућу накнаду и упише у јавну књигу своје право својине. Имајући у виду чињеницу да је парцела ../1 приведена урбанистичкој намени – представља део улице у насељу Клиса, то је на тај начин у односу на предметну парцелу извршена фактичка експропријација, која 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, па је тужени у обавези да тужилама исплати одговарајућу новчану накнаду за парцелу која је приведена намени, по утврђеној тржишној вредности,

спрам припадајућих удела, како то правилно закључују и нижестепени судови. Истовремено, када је реч о парцели која је планским актом јединице локалне самоуправе одређена за улицу, а није приведена намени, што је случај са парцелом ../5, реч је о другачијој ситуацији, па се за сада не може прихватити као правилан закључак нижестепених суда да је тужени у обавези да тужиљама исплати тржишну вредност предметне парцеле, спрам припадајућих удела. Ово стога јер у том случају, иако право државе и јединице локалне самоуправе да планским актима врши урбанистичко планирање, нарочито у већим градовима, није упитно са становишта закона (легалности) и врши се у општем интересу, неспровођење планских аката у дужем временском периоду и 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.

Са становишта члана 58. Устава Републике Србије и члана 1. став 1. Протокола 1. уз Европску конвенцију, као и у складу са ставовима израженим у напред 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 земљишту које чини његову имовину. Међутим, да ли је власнику у таквом случају повређено право на мирно уживање имовине и да ли му за то припада накнада и у ком обиму и висини, процењује се у зависности од околности сваког конкретног случаја. При том је нарочито од значаја утврђење чињеница

на који начин је власник имовину користио до доношења планског акта и у којој мери и на који начин је ускраћен или ограничен у начину коришћења. Ове чињенице, као и висину накнаде због евентуалног ограничења права на мирно уживање имовине треба да докажу тужиоци у складу са правилом из члана 231. став 1. ЗПП.

У поступку је утврђено да је парцела бр. ../1 приведена урбанистичкој и да парцела ../5 није приведена урбанистичкој намени – представља ограђени део уз парцелу ../5 на кућном броју .. у Улици ... у насељу Клиса у Новом Саду, да поступак експропријације није вођен, да предметне парцеле нису намењене за изградњу, да локалитет није опремљен уличним инсталацијама водовода и канализације а да је опремљен уличним електроенергетским инсталацијама уличном мрежом електронских комуникација и планира се опремање инсталације гасовода., а те чињенице нису довољне за закључак да је због постојања планских аката право својине тужила на парцели ../5 у тој мери ограничено да води обавези јавне власти да тужилама за ту парцелу исплати тржишну вредност непокретности, као за парцелу ../1 која је приведена планираној намени. Наиме, да ли је тужилама повређено право на мирно уживање имовине и да ли тужилама за парцелу која није приведена намени припада право на накнаду и у којој висини процењује се у зависности од околности сваког конкретног случаја, а нарочито од тога на који су начин имовину користили до доношења планских аката и у којој мери и на који начин тужиоцима је такав начин коришћења сада ускраћен или ограничен. Ове чињенице, као и висину накнаде због евентуалног ограничења права на мирно уживање имовине, доказују тужиле у складу са правилом из члана 231. став 1. ЗПП.

У смислу изложеног, а како правилна примена материјалног права захтева утврђење наведених околности да би се одлучило о захтевима тужила за досуђивање накнаде, нижестепене пресуде којима је одлучено о укупној накнади за обе катастарске парцеле према сувласничким уделитема тужилаца су бити укинуте и предмет враћен првостепеном суду на поновно суђење.

У поновном поступку првостепени суд ће ради правилне примене материјалног права употпунити чињенично стање, тако што ће утврдити на који начин је парцела која није приведена намени коришћена до доношења планских аката, као и након тога, те на који начин су тужиле онемогућене да предметну парцеле користе, односно на који начин су онемогућене или им је смањена могућност располагања имовином искључиво из разлога што је предметна парцела обухваћене донетим планским актима, због чега евентуално трпе штету у одређеном обиму и висини.

Пошто поступи по примедбама из овог решења, првостепени суд ће поново одлучити о тужбеним захтевима тужила, при чему ће имати у виду да је парцела ../1 приведена намени и да парцела ../5 није приведена намени, од чега, у смислу свега до сада наведеног, зависи висина накнаде коју тужиле траже.

Одлука о трошковима поступка, зависи од исхода спора, па је побијана одлука укинута и у делу одлуке о трошковима поступка.

Из наведених разлога, на основу члана 416. став 2. ЗПП, одлучено је као у изреци.

**Председник већа – судија
Добрила Страјина, с.р.**

За тачност отправка

6

**Заменик управитеља писарнице
Миланка Ранковић**