



Република Србија  
ВРХОВНИ СУД  
Рев 1517/2025  
16.07.2025. године  
Београд

## У ИМЕ НАРОДА

Врховни суд, у већу састављеном од судија: Мирјане Андријашевић, председника већа, Иване Рађеновић, Владиславе Милићевић, Татјане Миљуш и Весне Мاستиловић, чланова већа, у парници тужиоца АА из ..., чији је пуномоћник Мирослав Херцег, 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 3082/2024 од 31.10.2024. године, у седници одржаној 16.07.2025. године, донео је

## ПРЕСУДУ

**ДЕЛИМИЧНО СЕ УСВАЈА** ревизија туженог, **ПРЕИНАЧУЈЕ СЕ** пресуда Апелационог суда у Новом Саду Гж1 3082/2024 од 31.10.2024. године у преиначујућем делу из става првог изреке и другом изреке (одлуци о трошковима другостепеног поступка), **ОДБИЈА** жалба тужиоца и **ПОТВРЂУЈЕ** пресуда Основног суда у Новом Саду П 10242/2023 од 13.09.2024. године у ставовима другом, четвртном и петом изреке и **ОДБИЈА** захтев тужиоца за накнаду трошкова другостепеног поступка.

**НЕ ПРИХВАТА СЕ** одлучивање о ревизији туженог изјављеној против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж 3082/2024 од 31.10.2024. године у потврђујућем делу из става првог изреке и трећем изреке (одлуци о трошковима другостепеног поступка), као изузетно дозвољеној.

**ОДБАЦУЈЕ СЕ**, као недозвољена ревизија туженог изјављена против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж 3082/2024 од 31.10.2024. године у потврђујућем делу из става првог изреке и трећем изреке (одлуци о трошковима другостепеног поступка).

**ОБАВЕЗУЈЕ СЕ** тужилац да туженом накнади трошкове ревизијског поступка у износу од 56.342,25 динара, у року од 15 дана од дана пријема отправка пресуде.

## Образложење

Пресудом Основног суда у Новом Саду П 10242/2023 од 13.09.2024. године, ставом првим изреке, обавезан је тужени да тужиоцу исплати износ од 642.880,00 динара са законском затезном каматом од 13.09.2024. године до исплате. Ставом

другим изреке, одбијен је као неоснован тужбени захтев тужиоца преко досуђеног износа до траженог износа од 3.888.000,00 динара са законском затезном каматом од пресуђења до исплате. Ставом трећим изреке, утврђено је да је тужени стекао право јавне својине на парцели број ... КО Ветерник у 40/243 делова површине 243 м<sup>2</sup> у КО Ветерник, уписане код РГЗ СКН Нови Сад I, те је тужилац дужан трпети да се тужени са тим правом упише код надлежне службе за катастар непокретности. Ставом четвртим изреке, одбијен је захтев тужиоца да се утврди да је тужени стекао право јавне својине у 203/243 делова површине 243 м<sup>2</sup> у КО Ветерник уписане код РГЗ СКН Нови Сад I. Ставом петим изреке, обавезан је тужени да тужиоцу накнади трошкове парничног поступка од 231.313,00 динара са законском затезном каматом од дана извршности пресуде до исплате.

Пресудом Апелационог суда у Новом Саду Гж 3082/2024 од 31.10.2024. године, ставом првим изреке, усвојен је жалба тужиоца, одбијена жалба туженог и преиначена првостепена пресуда у побијаном одбијајућем делу и у делу одлуке о трошковима поступка, тако што је обавезан тужени да тужиоцу поред досуђеног износа од 642.880,00 динара исплати и износ од 3.245.120,00 динара, укупно 3.888.000,00 динара са законском затезном каматом на разлику ових износа почев од 13.09.2024. године и утврђено је да је тужени стекао право својине на још 203/243 делова на парцели број ... КО Ветерник, површине 243 м<sup>2</sup> која се води уписана код РГЗ СКН Нови Сад I, што је тужилац дужан трпети да се тужени са тим правом упише као надлежне службе за катастар непокретности. Тужиоцу је досуђени износ трошкова поступка повишен на износ од 418.780,00 динара са законском затезном каматом од дана извршности пресуде до исплате, а у преосталом делу је потврђена правостепена пресуда у побијаном усвајајућем делу. Ставом другим изреке, обавезан је тужени да тужиоцу на име трошкова жалбеног поступка исплати 197.552,00 динара. Ставом трећим изреке, одбијен је захтев туженог за накнаду трошкова жалбеног поступка.

Против правноснажне пресуде донете у другом степену, тужени је благовремено изјавио ревизију због погрешне примене материјалног права, са предлогом да се о истој одлучи у складу са одредбом члана 404. ЗПП.

Испитујући правноснажну пресуду у преиначујућем делу и одлуци о трошковима поступка применом члана 408, у вези са чланом 403. став 2. тачка 2. Закона о парничном поступку – ЗПП („Службени гласник РС“, 72/11... 18/20 и 10/23 – други закон), Врховни суд је оценио да је ревизија туженог дозвољена и у том делу 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, тужилац је власник парцеле број ..., површине 243 м<sup>2</sup> КО Ветерник, пољопривредно земљиште, по култури њива треће класе. Према Плану генералне регулације насељеног места Ветерник („Сл. лист Града Новог Сада“, бр. 27/15...32/22) и Плана детаљне регулације планираног за пословање секундарног и терцијалног сектора, североисточно од планиране обилазнице у Ветернику („Сл. лист Града Новог Сада“, бр. 5/22), предметна парцела број ..., површине 243 м<sup>2</sup> КО Ветерник, целом површином намењена је за саобраћајну и јавну површину – регулацију ул. ... . Према фактичком стању, предметна парцела је приведена планској намени у површини од 40,18 м<sup>2</sup>, користи се као део саобраћајнице

под асфалтом, туцаником и зеленом површином уз коловоз. Преостали део предметне парцеле у површини од 202,82 м<sup>2</sup> није приведен својој планској намени, и користи се као пољопривредно земљиште које се обрађује. Налазом и мишљењем вештака грађевинске струке утврђена је тржишна вредност 1м<sup>2</sup> градског грађевинског земљишта предметне парцела од 16.000,00 динара, тако да тржишна вредност предметне парцеле укупне површине 243м<sup>2</sup> износи 3.888.000,00, а вредност дела исте парцелеу која је приведена намени у површини од 40,18м<sup>2</sup> износи 642.880,00 динара. Поступак експропријације за предметну парцелу није вођен, није донета одлука о одузимању земљишта, нити о одређивању накнаде за одузето земљиште, а тужиоцу није исплаћена накнада за фактички одузето земљиште.

На основу утврђеног чињеничног стања, првостепени суд је применом члана 58. Устава Републике Србије, Протокола 1. уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода оценио да је основан тужбени захтев тужиоца за део предметне парцеле у површини од 40,18 м<sup>2</sup> који је приведен намени одређеној планским актима туженог, по ком основу је постало добро у општој употреби и у јавној својини и у том делу је усвојен тужбени захтев. У односу на део исте парцеле у површини од 203 м<sup>2</sup> који није приведен намени, тужбени захтев оцењен је као неоснован, с обзиром на то да се користи за пољопривредну производњу, те да тужилац није доказао у чему се огледа његово ограничење располагања имовином на целокупној површини парцеле, због чега је у том делу одбијен тужбени захтев.

Насутрот становишту првостепеног суда, другостепени су је преиначио првостепену пресуду у одбијајућем делу, а одбио жалбу туженог у потврђујућем делу, налазећи да је тужилац, као власник предметне парцеле, услед пропуста носиоца јавне власти у реализацији донетих планских аката и предузетих фактичких радњи, да покрене и спроведе одговарајући поступак и имаоцу својинског права исплати тржишну вредност непокретности, онемогућен да у пуном обиму остварује својинска овлашћења на предметној парцели. При томе, чињеница да је од предметне парцеле, која је планирана за површину јавне намене - улицу, приведен намени утврђени део парцеле, није од значаја на право тужиоца да му тужени исплати тржишну вредност за целокупну површину наведених парцела, јер је онемогућен да остварује својинска овлашћења на земљишту чији је власник, што представља повреду права на мирно уживање имовине, а која оправдава досуду новчане накнаде у висини тржишне вредности парцеле у целини.

По становишту Врховног суда, основано се ревизијом туженог указује да је другостепени суд погрешно применио материјално право када је обавезао туженог да у целости исплати накнаду за предметну парцелу.

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...89/2018), који је био снази у време усвајања Плана генералне регулације насељеног места Ветерник („Сл. лист Града Новог Сада“, бр. 27/15...32/22) 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 тужилац носилац права својине, према урбанистичким планским документима туженог Града Новог Сада предвиђена је за површину јавне намене – регулацију улице ... . Према фактичком стању спорна парцела је приведена планској намени у површини од 40,18 м<sup>2</sup> користи се као део саобраћајнице под асфалтом, туцаником и зеленом површином уз коловоз, док преостали део предметне парцеле у површини од 202,82 м<sup>2</sup> фактички није одузета од тужиоца, нити је приведена својој планској намени и користи се као пољопривредно земљиште које се обрађује.

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 тужиоца у површини од 202,82 м<sup>2</sup> и у том делу 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 у површини од 202,82 м<sup>2</sup> није фактички на лицу места приведен намени предвиђеној планским актима, јер се тај део пареле не користе као улица - јавни пут, нити је тужилац депоседиран на том спорном делу непокретности који се користи се као пољопривредно земљиште које се обрађује.

Наведени део предметне парцеле још увек не представља површину јавне намене због чега би тужени био у обавези да тужиоцу 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 другостепеног суда да је због постојања планских решења право својине тужиоца у тој мери ограничено да води обавези јавне власти да му исплати тржишну вредност непокретности и за површину која није фактички приведена планираној намени. Имајући у виду наведено, право тужиоца на исплату наведене накнаде у висини тржишне вредности земљишта од 3.245.120,00 динара за део предметне парцеле број ... КО Ветерник у (преосталој) површини од 202,82 м<sup>2</sup> која се у том делу не користе као јавна површина, може настати тек у моменту када јој тужени земљиште фактички одузме и приведе намени. Из изнетих разлога, Врховни суд је преиначио другостепену одлуку, одбио жалбу тужиоца и потврдио првостепену пресуду у одбијајућем делу тужбеног захтева.

Како је поводом ревизије тужене, преиначена побијана другостепена пресуда и одбијена жалба тужиоца, то је другостепена пресуда преиначена и у погледу одлуке о трошковима тако што је потврђена одлука о трошковима поступка садржана у изреци првостепене пресуде и одбијен захтев тужиоца за накнаду трошкова другостепеног поступка.

На основу члана 416. став 1. ЗПП одлучено је ако у стасву првом изреке.

Применом члана 404. став 1. Закона о парничном поступку – ЗПП („Службени гласник РС“ бр. 72/11, 55/14, 87/18 и 18/20), посебна ревизија је изузетно дозвољена због погрешне примене материјалног права и против другостепене пресуде која се не би могла побијати ревизијом, ако је по оцени Врховног суда потребно размотрити правна питања од општег интереса или у интересу равноправности грађана, ради уједначавања судске праксе, као и када је потребно ново тумачење права. Према ставу 2. истог члана, о дозвољености и основаности ревизије из става 1. овог члана одлучује Врховни касациони суд у већу од пет судија.

Одлучујући о дозвољености ревизије тужене на основу члана 404. став 2. ЗПП, изјављене против другостепене пресуде у потврђујућем делу, Врховни суд је нашао да нису испуњени услови за одлучивање о ревизији као изузетно дозвољеној у смислу члана 404. став 1. ЗПП. Предматна катастарска парцела број ... КО Ветерник, на којој је тужилац носилац права својине, према урбанистичким планским документима туженог Града Новог Сада предвиђена је за површину јавне намене – регулацију улице ..., а према фактичком стању део те парцеле у површини од 40,18 м<sup>2</sup> фактички је приведен намени предвиђеној тим планским актом и користи се као јавни пут у насељу, као јавно добро у општој употреби и у својини је јединице локалне самоуправе на чијој се територији налазе. На тај начин извршена је 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 и без доказа о исплаћеној накнади. Код таквог утврђења, о праву тужиоца и висини тражене накнаде, судови су одлучили уз правилну примену материјалног права у смислу одредаба члана 58. Устава Републике Србије, Протокола 1. уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, које је у складу са правним схватањем израженим кроз одлуке Врховног суда у којима је одлучивано о истоветним захтевима тужилаца, са истим или сличним чињеничним стањем и правним основом, због чега у конкретном случају не постоји потреба за разматрањем правних питања од општег интереса или у интересу равноправности грађана, као ни потреба уједначавања судске праксе или новог тумачења права.

Из наведеног разлога, одлучено је као у ставу другом изреке.

Испитујући дозвољеност ревизије у смислу члана 410. став 2. тачка 5. ЗПП, Врховни суд је нашао да ревизија тужене у побијаном потврђујућем делу није дозвољена.

Одредбом члана 403. став 3. ЗПП, прописано је да ревизија није дозвољена у имовинскоправним споровима ако вредност предмета спора побијаног дела не прелази динарску противвредност 40.000 евра по средњем курсу Народне банке Србије на дан подношења тужбе.

Тужба у овој правној ствари поднета је 27.11.2023. године, а вредност предмета спора побијаног дела је 642.880,00 динара.

Имајући у виду да се у конкретном случају ради о имовинско-правном спору који се односи на новчано потраживање, у коме вредност предмета спора побијаног дела правноснажне пресуде очигледно не прелази динарску противвредност 40.000 евра према средњем курсу НБС на дан преиначења тужбе, то је Врховни суд нашао да је ревизија тужене недозвољена, применом одредбе члана 403. став 3. ЗПП.

Са напред наведених разлога, применом члана 413. ЗПП одлучено је као у ставу трећем 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 време предузимања те радње, у износу од 56.342,25 динара.

Применом члана 165. ставови 1. и 2. ЗПП, одлуено је као у ставу четвртом изреке.

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

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