



Република Србија
ВРХОВНИ СУД
Рев 5333/2026
10.06.2026. године
Београд

Врховни суд, у већу састављеном од судија: Гордане Комненић, председника већа, др Илије Зиндовића и Марије Терзић, чланова већа, у парници тужилаца АА и ББ, обоје из ..., чији је заједнички пуномоћник Александар Оленик, адвокат из ..., против туженог Јавног водопривредног предузећа „Србијаводе“ Београд, чији је пуномоћник Андријана Стаменковић, адвокат из ..., ради накнаде штете, одлучујући о ревизији туженог изјављеној против пресуде Апелационог суда у Крагујевцу Гж 646/26 од 25.02.2026. године, у седници одржаној 10.06.2026. године, донео је

Р Е Ш Е Њ Е

УКИДАЈУ СЕ пресуда Апелационог суда у Крагујевцу Гж 646/26 од 25.02.2026. године и пресуда Вишег суда у Ужицу П 89/22 од 20.11.2025. године у ставовима II и III изреке, па се предмет **ВРАЋА** првостепеном суду, на поновно суђење.

Образложење

Пресудом Вишег суда у Ужицу П 89/22 од 20.11.2025. године, ставом I изреке, одбијен је приговор апсолутне ненадлежности суда за поступање у овој правној ствари. Ставом II усвојен је тужбени захтев тужилаца па је тужени обавезан да им солидарно, на име накнаде штете, исплати 5.451.092,00 динара, са законском затезном каматом по Закону о затезној камати почев од 20.11.2025. године, као дана пресуђења, па до исплате. Ставом III изреке, тужени је обавезан да тужиоцима солидарно накнади трошкове парничног поступка у износу од 1.075.680,00 динара, са затезном каматом по Закону о затезној камати почев од извршности пресуде па до исплате.

Апелациони суд у Крагујевцу је, пресудом Гж 646/26 од 25.02.2026. године, одбио, као неосновану, жалбу туженог и потврдио пресуду Вишег суда у Ужицу П 89/22 од 20.11.2025. године.

Против правноснажне пресуде донете у другом степену, тужени је изјавио благовремену ревизију због битних повреда одредаба парничног поступка и погрешне примене материјалног права.

Тужиоцу су доставили одговор на ревизију туженог.

Врховни суд је испитао побијану пресуду применом одредбе члана 408. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“ бр. 72/2011....10/2023), у вези одредбе

члана 92. Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“ бр. 10/2023) и утврдио да је ревизија основана.

У поступку није учињена битна повреда одредаба парничног поступка из члана 374. став 2. тачка 2. Закона о парничном поступку, на коју Врховни суд пази по службеној дужности.

Према утврђеном чињеничном стању, тужиоци су брачни другови, живе у селу ... и баве се узгојем и производњом ... на парцелама које су у њиховом власништву. У јулу 2020. године, излила се река ... која протиче у непосредној близини парцела у власништву тужилаца (на удаљености од 250 метара) због чега је, на тим парцелама настала штета од 80%. Влада Републике Србије је донела Одлуку 05 број 217-5262/2020-1 од 26.06.2020. године, којом је прогласила за елементарну непогоду поплаву која је у јуну 2020. године захватила подручја, међу којима је и подручје где се налазе парцеле тужилаца. Јавно комунално предузеће „Србијаводе“ је 22.06.2020. године издало наредбу, на основу Општег плана за одбрану од поплава и Оперативног плана за одбрану од поплава за 2020. годину, тако што је на водним подручјима, између осталима и реке ..., проглашена ванредна одбрана од поплава. Река Моравица је вода првог реда. Вештачењем од стране судског вештака грађевинске струке – смер хидротехника, Мирослава Милића, утврђено је да се све предметне катастарске парцеле налазе са леве стране корита реке Моравице, удаљене око 250 метара од ње и са десне стране Сјеничког потока, удаљеног око 20 метара. Река Моравица меандрира односно прави кривину на месту где је дошло до изливања што је за последицу имало плавлјење предметних парцела. На месту меандра, са унутрашње стране, уочен је спруд од шљунка и песка у ширини од 10 до 15 метара, за чију дужину је река променила ток у односу на првобитни. Дрвеће које је, приликом поплаве, оборено, пало је у речно корито и додатно оптеретило хидролошку и хидрауличну ситуацију, правећи брану, што је изазвало повећања нивоа водног стуба, самим тим и поплаву. За водотокове првог и другог реда, што је овде случај, општи план одбране од поплава израђује Републичка дирекција за воде, чију примену и верификацију усваја Влада Републике Србије. План доноси стручно-оперативни тим састављен од представника јавних предузећа, на годишњем нивоу. Предметне парцеле су сукцесивно плавлјене почев од 2014. године, тако што, и поред указивања на критична места, није новелирана карта угрожености и ризика од поплава. Река није плавила у ширем појасу, узводно од предметних парцела, већ се изливала на описаној кривини, а затим разливала по парцелама, по принципу нижих тачака терена. Парцеле тужилаца налазе се у небрањеном подручју, као већина руралних подручја. Одбрана је могућа, а описани меандар, са повећаним радијусом кривине, спада у критично место које је требало маркирати и унети у карту угрожености ризика од поплава. Постојећи спруд, на око 15 метара би се извадио и искористио као пешчано-шљунковити материјал, а кривина би се насула крупним каменим набачајем, чиме би се корито вратило у првобитан правац. Тиме би се успоставио режим тока који би повећао брзину тока воде и смањио висину воденог стуба, а самим тим и ризик од изливања односно поплаве. Вештачењем од стране судског вештака пољопривредне струке Видоја Лековића, утврђено је да висина штете на ... износи 5.541.092,00 динара. Оперативни план за одбрану од поплава, за реку Моравицу, није донет.

Полазећи од овако утврђеног чињеничног стања, нижестепени судови су тужбени захтев тужилаца усвојили применом одредби чланова 5. ств 1., 6. став 1,14,15,

23. став 1, 24. став 1, 25, 29, 43. став 2, 45. став 1, 52. став 1., 53. и 53. Закона о водама налазећи да је тужени дужан да тужиоцима накнади предметну штету јер није сачинио оперативни план за одбрану од поплава којим би била регулисана сва питања, између осталог превентивне мере за одбрану од поплава, на који начин је пропустио да спречи или смањи настанак штете тако што није одржаван и уређен водоток реке Моравице иако се вода увек изливала на истом месту почев од 2014. године, када је први пут уочен проблем те је тужени требало да региструје ту појаву, посебно имајући у виду да се плавање реке Моравице дешавало више пута.

По оцени Врховног суда, нижестепени судови су погрешно применили материјално право при одлучивању о приговору недостатка пасивне легитимације туженог тако што, с тим у вези, чињенично стање није потпуно утврђено.

Закон о водама („Службени гласник РС“ бр. 30/2010...95/2018), у одредби члана 5. став 1. прописује да су воде природно богатство и у својини су Републике Србије. Управљање водним земљиштем у јавној својини прописано је одредбом члана 9а истог Закона, тако што се под управљањем водним земљиштем у јавној својини, у смислу овог закона сматра одржавање водног земљишта потребног за редовну употребу водних објеката у јавној својини, одређивање начина коришћења водног земљишта и коришћења водног земљишта (став 1.), а водним земљиштем управља јавно водопривредно предузеће основано за обављање водне делатности на одређеној територији (став 2.). Према намени, водни објекти се деле на водне објекте за: 1. уређење водотока; 2. заштиту од поплава, ерозије и бујице; 3. заштиту од штетног дешавања унутрашњих вода – одводњавање; 4. коришћење вода; 5. сакупљање, одвођење и пречишћавање отпадних вода и заштита вода; 6. мониторинг вода, на основу одредбе члана 14. Закона о водама. Управљање водним објектима прописано је одредбом члана 23. истог Закона, тако што се под управљањем водним објектима у јавној својини у смислу овог закона сматра изградња, реконструкција, санација и одржавање (редовно и инвестиционо) водних објеката на водном земљишту, вршење права инвеститора у име Републике Србије односно аутономне покрајине, унапређење, чување и старање о њиховом наменском коришћењу (став 1.). Јавно водопривредно предузеће управља водним објектима за уређење водотока и заштиту од поплава на водама првог реда и водним објектима за одводњавање, који су у јавној својини (став 2.). Јавно водопривредно предузеће одговара за управљање водним објектима из става 2. и 3. овог члана, до висине средстава предвиђених годишњим програмом управљања из члана 42. став 1. овог закона (став 4.). Министар прописује начин одржавања водних објеката из става 2, 3. и 5. овог члана (став 7). Планска документа за управљање водама прописана су одредбом члана 29. Закона о водама и то су: 1. стратегија управљања водама на територији Републике Србије; 2. план управљања водама; 3. годишњи програм управљања водама; 4. планови којима се уређује заштита од штетног дејства воде и то: план управљања ризицима од поплава, општи и оперативни план за одбрану од поплава као и планови којима се уређује заштита вода (план заштита вода од загађивача и програм мониторинга). Доношење плана управљања водама, за слив реке Дунав, припрема Министарство на основу одредбе члана 34. Закона о водама. План управљања водама за водна подручја из члана 27. ств 1. овог закона (водна подручја на територији Републике Србије која обухватају водна подручја Саве, Дунава, Мораве, Ибар и Лепенац и Бели Дрим) припремају јавна водопривредна предузећа, свако за територију на којој обавља водну делатност. Влада, на предлог министарства, доноси план управљања водама за слив реке Дунав и за водна подручја из члана 27. став 1.

овог закона. Ради остваривања циљева утврђених стратегијом, са планом управљања водама за водна подручја из члана 27. став 1. овог закона и планом управљања водама за слив реке Дунав, Влада на предлог министарства доноси програм мера на основу одредбе члана 40. став 1. Закона о водама. Програм мера из става 1. овог члана нарочито садржи мере које се односе на: 1. уређење водотока и заштиту од штетног дејства вода; 2. уређење и коришћење вода; 3. заштиту вода. Водна делатност прописана је одредбом члана 43. Закона о водама тако што је то делатност од општег интереса (став 1) и обухвата (став 2) између осталог 1. уређење водотока и заштиту од штетног дејства вода. Уређење водотока и заштита од штетног дејства вода прописана је одредбом члана 44. Закона о водама, тако што обухвата: 1. изградњу и одржавање војних објеката за уређење водотока; 2. извођење радова на одржавању стабилности обала и корита водотока и повећању односно одржавању његове пропусне моћи за воду, лед и нанос. Ради обезбеђења заштите од штетног дејства воде утврђују се угрожена подручја и то: 1. подручја које је угрожено услед поплава (у даљем тексту: поплавно подручје; 2. подручје које је угрожено услед ерозија водом, у даљем тексту ерозионо подручје). План управљања ризицима од поплава прописано је одредбом члана 49. Закона о водама, тако што се тим планом обезбеђује управљање ризицима смањивањем могућих штетних последица поплава на здравље људи, животну средину, културно наслеђе и привредну активност (став 1.). План из става 1. овог члана доноси се за територију Републике Србије и за водна подручја (став 2.). План из става 1. овог члана израђује се на основу карте угрожености и карте ризика од поплава, по методологији која садржи циљеве управљања ризицима од поплаве и мере за њихово постизање, приоритети и начин спровођења плана управљања ризицима од поплава, надлежна правна лица и средства потребна за спровођење плана управљања ризицима од поплава, начин усклађивања са планом управљања водама и укључењем јавности (став 3). План управљања ризицима од поплава доноси се по поступку и на начин доношења плана управљања водама на основу одредбе члана 50. Закона о водама. Преиспитивање и новелирање плана управљања ризицима од поплава за територију Републике Србије врши министарство, а за водно подручје Јавно пољопривредно предузеће, по истеку шест година од дана његовог доношења на основу одредбе члана 51. Закона о водама. Одбрана од поплава прописана је одредбом члана 53. Закона о водама тако што обухвата одбрану од великих вода (спољних и унутрашњих) и нагомилавања леда (став 1). Одбрана од поплава може бити редовна и ванредна (став 2.). Одбрану од поплава организује на водама првог реда и на системима за одводњавање у јавној својини, јавно водпривредно предузеће, а на водама другог реда одбрану од поплава организује и спроводи јединица локалне самоуправе, у складу са општим планом за одбрану од поплава и оперативним планом за одбрану од поплава (став 4.). Општи план за одбрану од поплава (у даљем тексту: општи планх) доноси се за воде првог и другог реда и за унутрашње воде. Општи план из става 1. овог члана припрема министарство, а доноси Влада за период од шест година (став 2.). Општи план нарочито садржи: мере које се морају предузети превентивно и у периоду наилаaska великих вода (спољних и унутрашњих) и појаве леда на водотоку, начин институционалног организовања одбране од поплаве, дужности, одговорности и овлашћења руководиоца одбране, институција других лица надлежних за одбрану од поплаве, начин осматрања и евидентирања хидролошких и других података, прогнозу појава и обавештавање. Оперативни план за одбрану од поплава (у даљем тексту: оперативни план) на основу одредбе члана 55. Закона о водама, доноси се за воде првог и другог реда и унутрашње воде тако што, у смислу става другог одредбе закона, се израђује за воде првог реда, по водним подручјима и обухвата водотоке на којима

постоје заштитни водни објекти у јавној својини, као и потезе водотока на којима ти објекти не постоје, ако се на водотоку може благовремено спровести одбрана од поплава и да је то технички и економски оправдано. Оперативни план из става 2. овог члана припрема јавно водопривредно предузеће у складу са општим планом а доноси Министарство за територију Републике Србије, најкасније до 31. децембра текуће године за наредну годину.

У конкретном случају тужиоци су претрпели штету на парцелама које су у њиховом власништву због изливања реке Моравице у јуну 2020. године тако што се та река излила у небраћеном подручју, на истом месту где је и претходно дошло до њеног изливања 2014. године. С тим у вези, при одлучивању о одговорности туженог, нижестепени судови нису имали у виду да је одредбом члана 55. став 4. Закона о водама, прописано да оперативни план за одбрану од поплава доноси министарство за територију Републике Србије а да је обавеза туженог, као јавног водопривредног предузећа, да тај план припреми. За тужиоце је, предметном приликом штета настала јер се њихове парцеле налазе у небраћеном подручју, у том смислу да нису биле обухваћене оперативним планом за одбрану од поплава. Нису, међутим утврђени разлози за недоношење тог плана и евентуални пропусти туженог, с тим у вези. Управљање водама је у надлежности Републике Србије на основу одредбе члана 24. став 2. Закона о водама, а остварује се преко надлежних органа међу којима је и јавно водопривредно предузеће. Влада, на предлог министарства, доноси план управљања водама за слив реке Дунав и за водно подручје из члана 27. став 1. овог Закона, на основу одредбе члана 34. став 3. Закона о водама. То што одбрану од поплава организује на водама првог реда и на системима за одводњавање у јавној својини, јавно водопривредно предузеће у смислу одредбе члана 53. став 4. Закона о водама, није довољно за закључак о обавези туженог да тужиоцима накнади предметну штету. Организација прописана том одредбом Закона, подразумева мере и радове који су наведени у члану 52. Закона о водама (планирање, изградња, реконструкција, санација, одржавање и управљање водним објектима за заштиту од поплава и водним објектима за одводњавање, уређења водотока, заштита и унапређење природних ретенционих простора и извођење других превентивних радова и мера, спровођење одбране од поплава и извођење радова на отклањању последица поплава), што се све предузима на основу годишњег програма управљања водама донетог у смислу одредбе члана 42. Закона о водама, као пословима од општег интереса који мора бити у складу са стратегијом и планом управљања водама тако што Влада, а на територији аутономне покрајине надлжени орган аутономне покрајине, доноси годишњи програм. У конкретном случају, утврђено је да, Наредбом о утврђивању оперативног плана за одбрану од поплава за 2020. годину („Службени гласник РС“ бр. 91 од 24.12.2019. године), коју је донео надлежни министар (на основу одредбе члана 55. став 4. Закона о водама), није обухваћена деоница реке Моравице у чијој су близини парцеле тужилаца тако што на тој деоници нема водних објеката. С тим у вези, тужени је указивао да је он припремио предлог оперативног плана за одбрану од поплава (у коме су предложене мере за уређење тока Моравице), у складу са Општим планом, и да је на основу тог предлога, надлежно министарство донело Наредбу о утврђивању оперативног плана за одбрану од поплаве 2020. године, међутим уређивање тока реке Моравице није прихваћено, те да, с тим у вези, не постоји његова одговорност за штету коју су тужиоци претрпели спорном приликом. Нижестепени судови нису утврдили у чему се конкретно састоји пропуст туженог који је у узрочно-последичној вези са предметном штетом, у смислу евентуалних непредузимања радњи које су њему

поверене Законом о водама. Укинута је и одлука о трошковима парничног поступка јер зависи од његовог исхода у смислу одредбе члана 163. став 4. Закона о парничном поступку.

У поновном поступку потребно је да првостепени суд при оцени приговора недостатка пасивне легитимације туженог, има у виду примедбе из овог решења, како би, на основу потпуно и правилно утврђеног чињеничног стања, имао могућност да донесе нову одлуку.

На основу одредбе члана 416. став 2. Закона о парничном поступку, Врховни суд је одлучио као у изреци.

**Председник већа - судија
Гордана Комненић,с.р.**

За тачност отправка
Заменик управитеља писарнице
Миланка Ранковић