



Република Србија
ВРХОВНИ СУД
Рев 9811/2023
22.02.2024. 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 тужиоца АА из с. ..., Општина ..., чији је пуномоћник Миле Ристић, адвокат у..., против туженог ЈП Путеви Србије Београд, чији је пуномоћник Бранислав Поповац, адвокат у ..., ради поништаја споразума и накнаде штете, одлучујући о ревизији туженог изјављеној против пресуде Апелационог суда у Нишу Гж 515/22 од 05.07.2022. године, у седници већа одржаној 22.02.2024. године, донео је

РЕШЕЊЕ

УСВАЈА СЕ ревизија, **УКИДА** се пресуда Апелационог суда у Нишу Гж 515/22 од 05.07.2022. године у усвајајућем делу за тужбени захтев и у делу одлуке о трошковима поступка и предмет се у истом делу враћа том суду на поновно суђење.

Образложење

Основни суд у Бујановцу донео је пресуду П 618/2021 дана 02.12.2021. године, којом је одбио тужбени захтев тужиоца да се утврди да је Споразум о накнади број ...-...-... од 15.05.2012. године, закључен између тужиоца и туженог ништав, супротан принудним прописима и јавном поретку, те да не производи правно дејство, као неоснован; одбио тужбени захтев којим је тражено да се обавезе тужени да тужиоцу на име разлике између исплаћене накнаде за пољопривредно земљиште па до припадајуће накнаде за одузето градско грађевинско земљиште, а по Споразуму о накнади за експроприсано земљиште број ...-...-... од 15.05.2012. године, исплати износ од 642.390,00 динара, са законском затезном каматом почев од 27.07.2011. године па до коначне исплате, као неоснован и обавезао тужиоца да туженом накнади трошкове парничног поступка у износу од 9.000,00 динара.

Апелациони суд у Нишу је донео пресуду Гж 515/22 од 05.07.2022. године, којом је одлучујући по жалби туженог укинуо пресуду Основног суда у Бујановцу П 618/2021 од 02.12.2021. године и пресудио тако што је усвојио тужбени захтев, утврдио да је Споразум о накнади број ...-...-... од 15.05.2012. године закључен између тужиоца и туженог ништав,

супротан принудним прописима и јавном поретку, те да не производи правно дејство, те усвојио тужбени захтев и обавезао туженог да тужиоцу на име разлике између исплаћене накнаде за пољопривредно земљиште па до припадајуће накнаде за одузето градско-грађевинско земљиште, а по Споразуму о накнади за експрописано земљиште ...-...-... од 15.05.2012. године, исплати износ од 642.390,00 динара, са законском затезном каматом од 02.12.2021. године па до исплате, одбио захтев за законску затезну камату на досуђени износ почев од 27.07.2011. године до 02.12.2021. године, као неоснован и обавезао туженог да тужиоцу накнади трошкове парничног поступка у износу од 252.172,00 динара, са законском затезном каматом почев од дана извршности пресуде.

Против наведене правноснажне другостепене пресуде у усвајајућем делу је дозвољену и благовремену ревизију поднео тужени, којом побија пресуду због битне повреде одредаба парничног поступка из члана 374. став 2. тачка 2. и тачка 10. Закона о парничном поступку, због погрешно утврђеног чињеничног стања и због погрешне примене материјалног права.

Врховни суд је испитао побијану пресуду по одредбама члана 408. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“ бр. 72/2011 ... 10/2023) и одлучио да је ревизија основана.

Другостепени суд је на основу расправе пред тим судом утврдио да су решењем Одељења за урбанизам, имовинско-правне послове, за комунално-стамбене, грађевинске делатности и заштиту животне средине Општинске управе Бујановац број ...-...-... од 27.07.2011. године, експрописане у потпуности катастарске парцеле тужиоца, број .../..., под културом њива треће класе, број ... под културом шума друге класе, број .../... по култури њива четврте класе, број.../... по култури њива четврте класе и шума друге класе и број .../..., све уписане у ЛН бр. .. за КО ..., ради изградње дела ауто-пута Е-75 Београд – Ниш – Скопље, деоница од с. Нерадовац до Левосоја. Наведене парцеле се налазе у обухвату Генералног урбанистичког плана општине Бујановац. Тужилац и тужени, као корисник експропријације, су у поступку пред Одељењем за урбанизам, имовинско-правне послове, за комунално-стамбене, грађевинске делатности и заштиту животне средине Општинске управе Бујановац, ради одређивања накнаде за експрописано земљиште, закључили Споразум о накнади број ...-...-... од 15.05.2012. године, по ком споразуму је тужени преузео обавезу да тужиоцу као ранијем власнику парцела, који је прихватио све услове из понуђеног споразума, исплати накнаду за експрописане непокретности од 1.497.000,00 динара, за експрописано пољопривредно земљиште, како су се парцеле водиле у време извршене експропријације у катастарском оперативу. На основу налаза и мишљења вештака суд је утврдио да су се експрописане парцеле тужиоца на основу Генералног плана Бујановца, Просторног плана Бујановца и Плана генералне регулације Бујановца који представља разраду Генералног плана Бујановца, у време извршене експропријације налазиле у трећој грађевинској зони која је комунално неопремљена и да представљају грађевинско земљиште у оквиру Генералног плана Општине Бујановац, да је тржишна вредност експрописаних парцела као грађевинско земљиште 1.647.360,00 динара, па је разлика између исплаћене накнаде за пољопривредно земљиште 642.390,00 динара.

Првостепени суд је одбио тужбени захтев налазећи да предметни споразум о накнади за експроприсано земљиште није апсолутно ништав, јер није супротан принудним прописима, ни јавном поретку, нити добрим обичајима. Закључењу споразума је претходило решење о експропријацији предметних парцела као пољопривредног земљишта, које решење није побијано од стране ранијег власника, овде тужиоца, а затим и понуда туженог коју је тужилац прихватио. Орган управе није одбио закључење споразума о облицима и висини накнаде за експроприсану непокретност јер није нашао да је у супротности са позитивним прописима, у смислу одредбе члана 58. Закона о експропријацији.

Међутим, другостепени суд налази да је накнаду тужиоцу требало исплатити према тржишној цени за градско-грађевинско земљиште, те да је тужилац оштећен. Ово стога што је земљиште у време експропријације имало статус градског грађевинског земљишта, јер је доношењем одлуке о Генералном плану Бујановца од 28.12.2005. године („Службени гласник Пчињског округа бр. 30/05) и доношењем Просторног плана Бујановца („Службени гласник Града Лесковац“ бр. 22/11) те Плана генералне регулације („Службени гласник Општине Бујановац“ бр. 3/13) извршена промена намене предметног земљишта из пољопривредног у градско-грађевинско земљиште за изградњу аутопута Е-75 Београд – Ниш – Скопље. Секретаријат за урбанизам и имовинско-правне послове Општине Бујановац је био у обавези да буде упознат са чињеницом да је промењена намена земљишта, као и да од управних органа и организација прибави обавештење о чињеницама које могу бити од значаја за споразумно одређивање накнаде, сходно члану 56. став 3. Закона о експропријацији. Међутим, експропријација предметног земљишта је извршена као пољопривредно, иако је до промене намене земљишта у градско-грађевинско земљиште дошло пре вођења предметног поступка експропријације. Закључује да се тужилац поуздао у податке у катастру непокретности у погледу својства земљишта, због чега не може да сноси штетне последице због тог поуздања, сходно члану 63. Закона о државном премеру и катастру. Надлежни орган Општине Бујановац је у смислу члана 117. став 1. Закона о државном премеру и катастру био дужан да у року од 30 дана од настанка промене поднесе захтев за спровођење исте у катастру непокретности, коју обавезу није испунио у конкретном случају. Због тога је поступак експропријације вођен као експропријација пољопривредног земљишта, у складу са чим је споразумно одређена и накнада, иако је на основу одлуке надлежног органа исто већ било одређено као градско-грађевинско земљиште планским документом, која промена је морала бити спроведена и у надлежном катастру непокретности. Тужени је као јавно предузеће у јавној својини Републике Србије био дужан да поступа у општем интересу, и у складу са тим води рачуна о стварном статусу земљишта и да у складу са тим формира понуду за накнаду за предметно земљиште. Одредбом члана 58. став 2. Устава РС прописани су услови који морају бити испуњени да би одузимање права својине било законито, а право својине може бити одузето само у јавном интересу утврђеном на основу Закона и уз накнаду која не може бити нижа од тржишне. Код таквог стања ствари налази да је споразум тужиоца и туженог о исплати накнаде за експроприсано земљиште правни посао противан принудним прописима, јавном поретку и добрим обичајима и стога без правног дејства у смислу члана 103. став 1. ЗОО, те је усвојио тужбени захтев и утврдио да је

предметни споразум ништав. Тужиоцу припада право на разлику између исплаћене цене за пољопривредно земљиште до утврђене тржишне вредности у висини од 642.390,00 динара, сходно члану 12. и члану 42. Закона о експропријацији, са законском затезном каматом по одредби члана 277. ЗОО од дана пресуђења до коначне исплате.

У ревизији, ревидент побија правилност закључка другостепеног суда да су експроприсане парцеле тужиоца у време извршене експропријације биле у трећој грађевинској зони, истицањем да у време експропријације није постојао Генерални урбанистички план Општине Бујановац, а да Генерални план Бујановца („Службени гласник Пчинског округа“ 30/05) није рађен на нивоу детаљности и појединачних катастарских парцела, док територију генералног плана чини грађевински реон и преостало земљиште (пољопривредно, шумско и водно земљиште), да је грађевински реон подељен на 16 зона – урбаних подцелина и да се КО ... не налази у трећој целини – зони резервисаној за централну зону Општине Бујановац са доминантом стамбеном функцијом. Дакле, овим актом није извршена промена намене, нити је тим планским актима земљиште било проглашено за градско-грађевинско, јер не садрже списак катастарских парцела предвиђених за промену намене, као ни Просторни план Бујановца („Службени гласник Града Лесковца“ 22/11). План генералне регулације Бујановца („Службени гласник Општине Бујановац“ 3/13) на основу кога је вештак утврдио грађевинску зону и другостепени суд прихватио, је донесен више од две године након правноснажности решења о експропријацији и више од годину дана након окончања поступка експропријације. Такође, оспорава правилност утврђене цене од 780,00 динара по м² јер је изведена на основу Одлуке о критеријумима и мерилима за утврђивање закупнине и накнаде за уређивање грађевинског земљишта, што не одражава вредност за комунално неопремљено земљиште, нити се стварна тржишна вредност експроприсаног земљишта може довести у вези са накнадом за закуп или уређивање грађевинског земљишта. Надаље, оспорава правилност примене материјалног права и у односу на Уредбу о утврђивању просторног плана подручја инфраструктурног коридора Београд – Ниш – граница РМ („Службени гласник РС“ бр. 77/2002), којом је предвиђено одузимање земљишта у коридору за инфраструктурне системе по категоријама земљишта у општини Бујановац, међу којима нема градског грађевинског земљишта. Истом уредбом одређене су обавезе и туженог као јавног предузећа и Скупштине општине Бујановац, чиме оспорава закључак другостепеног суда да је тужени био дужан да води рачуна о стварном статусу земљишта јер то спада у делокруг његових послова. Сматра да се не може преиспитивати законистост правноснажног решења о експропријацији, за које је суд везан, у ситуацији када је парцела експроприсана као пољопривредно земљиште. Истиче да према стварном статусу земљишта експроприсано земљиште није било веће тржишне вредности од исплаћене.

Према стању у списима предмета, налазом вештака од 23.04.2019. године утврђено је да се на основу Генералног плана Бујановца („Службени гласник Пчинског округа“ 30/05), Просторног плана Бујановца („Службени гласник Града Лесковца“ 22/11) и Плана генералне регулације Бујановца („Службени гласник Општине Бујановац“ 3/13) који представља разраду Генералног плана Бујановца, парцеле које су експроприсане тужиоцу налазе у III грађевинској зони у време извршене експропријације и представљају

грађевинско земљиште у оквиру Генералног плана Бујановца. Другостепени суд је закључио да је усвајањем Генералног плана Бујановца ово земљиште постало грађевинско земљиште, Просторним планом подручја инфраструктурног коридора Ниш - граница Републике Македоније парцеле су предвиђене за изградњу инфраструктурних објеката. Међутим, у време експропријације земљишта на снази је био само Генерални план Бујановца којим су утврђени основни циљеви и правци развоја, према коме је грађевински реон – јавно и остало грађевинско земљиште подељен на урбанистичке целине и блокове у оквиру којих су прописана правила уређења и правила грађења, зоне јавног интереса и површине које нису јавног карактера. Нису предвиђене одређене парцеле за одређене намене већ је дат планирани концепт намене површина у оквиру реона. План генералне регулације, којим је обухваћен простор насељеног места Бујановац и којим су одређене и катастарске парцеле у подручју плана, са планом намене површина, донет је 21.11.2013. године. Из тих разлога, за сада се не може прихватити за правилно утврђење другостепеног суда да је у време експропријације одређених парцела тужиоца, доношењем одлуке о Генералном плану Бујановца од 28.12.2005. године, извршена промена намене предметног земљишта из пољопривредног у градско-грађевинско земљиште.

У погледу висине тржишне вредности предметног земљишта, према стању у списима предмета из допунског налаза вештака произлази да вештак сматра да се на основу Одлуке о критеријумима и мерилима за утврђивање закупнине и накнаде за уређивање грађевинског земљишта, земљиште налази у трећој грађевинској зони, да је тачно да се парцела тужиоца налази у зони ретке породичне градње, али да се према Плану генералне регулације Бујановца („Службени гласник Општине Бујановац“ 3/13) на њој несметано може градити без пренамене земљишта. За сада, нема подлоге у утврђеним чињеницама закључак да је адекватно утврдити тржишну вредност предметног земљишта према Одлуци о критеријумима и мерилима за утврђивање закупнине и накнаде за уређивање грађевинског земљишта које се налази у трећој грађевинској зони, нити је другостепени суд изложио разлоге да прихвати на овакав начин утврђену тржишну вредност земљишта. Ово већ самим тим што према садржини Генералног плана Бујановца („Службени гласник Пчинског округа“ број 30/2005) у подели грађевинског реона на урбанистичке целине, предметни простор, односно експроприсане парцеле нису доведене у везу са критеријумима и мерилима за утврђивање закупнине и накнаде за уређивање грађевинског земљишта према одлуци о тим критеријумима, и у њој садржаним зонама.

Код таквог стања ствари за сада се не може прихватити за правилно утврђење другостепеног суда да је у време експропријације тужиочевог земљишта исто већ било према намени одређеној планским документима градско-грађевинско земљиште, чија тржишна вредност се одређује према условима предвиђеним за трећу грађевинску зону приликом утврђивања закупнине и накнаде за уређивање грађевинског земљишта.

С тога је питање да ли је према стварном статусу у време када је експропријација извршена, спорно земљиште било осетно веће тржишне вредности од узете у обзир при закључењу споразума, од чега зависи основаност тужбених захтева за утврђење ништавости споразума и за исплату разлике у вредности земљишта. Из тих разлога је

укинута другостепена пресуда применом одредбе члана 416. став 2. Закона о парничном поступку.

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

За тачност отправка
Заменик управитеља писарнице
Миланка Ранковић