



Република Србија
ВРХОВНИ СУД
Рев 123/2024
21.11.2024. године
Београд

Врховни суд, у већу састављеном од судија: Весне Субић, председника већа, Зорана Хаџића и Марије Терзић, чланова већа, у парници тужиље АА из ..., коју заступа пуномоћник Бранислав Херцег, адвокат из ..., против туженог Града Новог Сада, кога заступа Правобранилаштво Града Новог Сада, ради исплате накнаде за одузето земљиште, одлучујући о ревизији тужиље, изјављеној против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж 2082/23 од 05.10.2023. године, у седници одржаној 21.11.2024. године, донео је

РЕШЕЊЕ

УКИДА СЕ пресуда Апелационог суда у Новом Саду Гж 2082/23 од 05.10.2023. године и предмет враћа том суду на поновно суђење.

Образложење

Пресудом Вишег суда у Новом Саду П 158/2022 од 16.05.2023. године тужбени захтев је усвојен, обавезана тужена да тужиљи исплати износ од 52.000.000,00 динара, са законском затезном каматом од пресуђења 16.05.2023. године до исплате, као и да тужиљи накнади трошкове поступка у износу од 599.740,00 динара, све са законском затезном каматом од дана извршности пресуде до исплате.

Пресудом Апелационог суда у Новом Саду Гж 2082/23 од 05.10.2023. године жалба је усвојена и пресуда Вишег суда у Новом Саду П 158/2022 од 16.05.2023. године је преиначена тако што је одбијен тужбени захтев тужиље којим је тражено да се обавезе тужени да тужиљи исплати износ од 52.000.000,00 динара, са законском затезном каматом почев од дана пресуђења до исплате, те је обавезана тужиља да туженом на име трошкова поступка исплати износ од 223.500,00 динара, као и трошкове жалбеног поступка у износу од 135.000,00 динара.

Против правноснажне пресуде донете у другом степену тужиља је благовремено изјавила ревизију, из свих законом дозвољених разлога због којих се ревизија може побијати.

Врховни суд је испитао побијану пресуду, у смислу члана 408. Закона о парничном поступку („Сл. Гласник РС“ бр. 72/11...10/23), па је утврдио да је ревизија тужиље основана.

У спроведеном поступку није учињена битна повреда одредаба парничног поступка из члана 374. став 2. тачка 2. ЗПП, на коју ревизијски суд пази по службеној

дужности, а у ревизији се не указује посебно на остале битне повреде одредба парничног поступка због којих се ревизија може изјавити.

Према утврђеном чињеничном стању, тужиља је уписана као власник са целином на парц.бр. .. површине 10.400м², лн бр. .. КО Футог, која је по врсти земљиште у грађевинском подручју ван насељеног места Футог, а по култури њива друге класе. Парцела је први пут у Генералном плану Футога („Службени лист Града Новог Сада“ бр. 18/03, 26/27) планирана за површину јавне намене-део комплекса гробља, који више није на снази. Према важећем Плану генералне регулације насељеног места Футог („Службени лист Града Новог Сада“ бр. 45/05...28/11) и Планом детаљне регулације новог гробља у Футогу („Службени лист Града Новог Сада“ бр. 24/05) наведена парцела је у целости планирана за јавну површину-гробље. Парцела је пољопривредно земљиште, тужиља се не бави пољопривредом, а на парцели је засађена трава, коју тужиља редовно одржава и нема изграђених грађевинских објеката. Ова парцела није приведена планираној намени, нити је до данас вођен поступак експропријације, тужилји и њеном правном претходнику није исплаћена накнада, а тужиља се није обраћала органима туженог и овлашћеним јавним предузећима за промену планских аката нити је изнела примедбе, сугестије и предлоге током трајања јавног увида у нацрт планског документа. Укупна тржишна вредност парцеле износи 52.000.000,00 динара.

Имајући у виду овако утврђено чињенично стање првостепени суд је усвојио тужбени захтев сматрајући да тужилји припада одговарајућа новчана накнада, јер је радњама туженог повређено њено право на мирно уживање имовине, с обзиром да је доношењем Плана генералне регулације насељеног места Футог, спорна парцела предвиђена као површина јавне намене, чиме је право тужиље на коришћење ове непокретности у знатној мери ограничено. Тужиља има ограничену могућност коришћења парцеле у пуном својинском обиму и капацитету и наметнут јој је терет неизвесности да ће у једном моменту парцела и бити фактички одузета и приведена урбанистичкој намени, а тужиља, као власник земљишта, не сме да трпи штетне последице пропуштања надлежних органа туженог да у дужем временском периоду спроведу поступак експропријације. Због тога је туженог обавезао да тужилји исплати утврђену тржишну вредност парцеле.

Другостепени суд је преиначио првостепену пресуду и одбио тужбени захтев јер је утврђено да се наведена парцела може користити у обиму и на начин на који је тужиља овлашћена наведеним законским одредбама, а доношењем планских аката тужени није ограничио тужилју у остваривању њених својинских овлашћења, јер земљиште није фактички одузето, нити је приведено планираној намени, при чему ни сама тужиља није доказивала да је на други начин земљиште коришћено пре доношења планског акта, нити се обраћала надлежном органу туженог за урбанизам ради измене планског документа са захтевом да се измене урбанистички услови и скину ограничења из планског документа. С обзиром да парцела није приведена намени, а тужиља није фактички депоседирана, тужилји за сада није повређено право својине на овим непокретностима нити је доведено у питање њено мирно уживање имовине.

Према оцени Врховног суда, основано се ревизијом тужиље указује на погрешну примену материјалног права.

Одредбом члана 58. Устава Републике Србије зајемчено је мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (став 1) и прописано 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 (став 2). Према ставу 3. те одредбе законом се може ограничити начин коришћења имовине.

Одредбом члана 1. Протокола 1 уз Конвенцију о заштити људских права и основних слобода прописано је 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 законом и општим начелима међународног права. У другом ставу означеног члана прописано је 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).

У конкретном случају, тужила није фактички лишена своје имовине и овлашћења која чини садржину права својине, јер донетим планским актом није спречена да је држи, користи и њоме располаже у границама одређеним законом (члан 3. став 1. Закона о основама својинскоправних односа). Постојање планског акта којим је предвиђено да ће на тужилином земљишту бити изграђени јавни објекти је услов да се утврди јавни интерес за експропријацију, а усвајање планског акта не значи да ће нужно и доћи до његове реализације. Право државе и јединица локалне самоуправе да планским актима врше урбанистичка планирања нарочито у већим градовима, није упитно са становишта закона (легалности) и врши се у општем интересу. Међутим, неспровођење планских аката у дужем временском периоду, уз 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 Lonroth* 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.

У смислу изложеног, по оцени ревизијског суда, тужилји се не може досудити накнада у висини тржишне вредности њених непокретности. Таква накнада се досуђује само власнику који је лишен своје имовине, што овде није случај, јер плански акти нису спроведени и земљиште тужилје није фактички преведено у планској намени без споровођења одговарајућег управног поступка. Плански акт који није фактички спроведен не може бити ни основ стицања права јавне својине туженог.

Међутим, са становишта одредбе члана 58. Устава Републике Србије и члана 1. став 1. Протокола 1 уз Европску конвенцију, као и у вези ставова израженим у 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 добру које чини његову имовину. Да ли је власнику у таквом случају повређено право на мирно уживање имовине и да ли му за то припада право на накнаду и у којој висини процењује се у зависности од околности сваког конкретног случаја, а нарочито од тога на који је начин имовину користио до доношења планског акта и у којој мери и на који начин му је такав начин коришћења сада ускраћен или ограничен. Ове чињенице, као и висину накнаде због евентуалног ограничења права на мирно уживање имовине, доказује тужилац у складу са правилом из члана 231. став 1. ЗПП.

У конкретном случају тужилјина парцела је обухваћена први пут Генералним планом Футога 2003. године, а затим Планом генералне регулације насељеног места Футог из 2005. године. Међутим, од тада парцела није преведена планираној намени, а тужилја је користи, јер јој парцела није одузета из државине. С обзиром на чињеницу да је тужилја и даље у државини ове парцеле тужени не може бити обавезан да исплати тржишну вредност непокретности, као да је тужилји ова парцела одузета из државине и преведена планској намени, али би тужилја, уколико суд оцени да је неспровођење планских аката туженог у неразумно дугом временском периоду повредило право тужилје на мирно уживање имовине, имала право на накнаду за повреду тог права, али не у висини тржишне вредности непокретности.

Из наведених разлога, другостепена пресуда је морала бити укинута и предмет враћен том суду на поновно суђење.

У поновном поступку другостепени суд ће, ради правилне примене материјалног права, имати у виду чињеницу да је тужилјина парцела обухваћена планским актима још од 2003. године, утврдиће на који начин је предметна непокретност коришћена до и након доношења планског акта, који не онемогућава тужилју да непокретност држи и да се њоме користи (што она и чини) нити доказује да је онемогућена или да је смањена могућност располагања имовином искључиво из

разлога што је иста у обухвату донетог планског акта, због чега трпи штету у одређеној висини.

Пошто поступи по наведеним примедбама другостепени суд ће поново одлучити о жалби туженог.

Из наведених разлога одлучено је као у изреци, на основу члана 416. став 2. Закона о парничном поступку.

**Председник већа - судија
Весна Субић,с.р.**

За тачност отправка
Заменик управитеља писарнице
Миланка Ранковић