



Република Србија
ВРХОВНИ СУД
Рев 3513/2025
10.07.2025. године
Београд

Врховни суд, у већу састављеном од судија: Татјане Миљуш, председника већа, Јасмине Стаменковић и Татјане Матковић Стефановић, чланова већа, у парници тужиоца АА из ..., чији је пуномоћник Јовица Рашета, адвокат у ..., против туженог Града Новог Сада, кога заступа Правобранилаштво Града Новог Сада, ради утврђења и исплате, одлучујући о ревизији туженог, изјављеној против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж 1130/24 од 05.12.2024. године, у седници већа одржаној 10.07.2025. године, донео је

РЕШЕЊЕ

УСВАЈА СЕ ревизија туженог, **УКИДАЈУ СЕ** пресуда Апелационог суда у Новом Саду Гж 1130/24 од 05.12.2024. године и пресуда Вишег суда у Новом Саду П 102/22 од 30.01.2024. године и предмет се враћа првостепеном суду на поновно суђење.

Образложење

Виши суд у Новом Саду донео је пресуду П 102/22 дана 30.01.2024. године којом је утврдио право јавне својине туженог на парцели .. укупне површине 1522м2 уписаној у Лист непокретности број .. к.о. Нови Сад I што је тужилац дужан трпети и признати и дозволити да се на предметној парцели у евиденцији непокретности код Републичког геодетског завода, Службе за катастар непокретности Нови Сад I упише јавна својина туженог; обавезао туженог да исплати тужиоцу 152.710.113,52 динара са законском затезном каматом од пресуђења до коначне исплате и обавезао туженог да тужиоцу исплати износ од 1.046.904,00 динара са законском затезном каматом од извршности пресуде до исплате.

Апелациони суд у Новом Саду је пресудом Гж 1130/24 од 05.12.2024. године одбио жалбу туженог и потврдио пресуду Вишег суда у Новом Саду П 102/22 од 30.01.2024. године, те одбио захтев туженог за накнаду трошкова жалбеног поступка.

Против наведене правноснажне пресуде донете у другом степену, тужени је изјавио дозвољену и благовремену ревизију којом пресуду побија због битне повреде одредаба парничног поступка и због погрешне примене материјалног права.

Врховни суд је испитао побијану пресуду по одредбама члана 408. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11...10/23 – др. закон) и закључио да је ревизија основана.

Према утврђеном чињеничном стању на основу кога је донета побијана пресуда парцела број .. уписана је у Лист непокретности број .. к.о. Нови Сад I, потес/улица ..., као њива прве класе, а по врсти градско грађевинско земљиште, укупне површине 1522м², у праву својине тужиоца. Тужилац је предметну парцелу стекао уговором о поклону 18.06.2008. године. Парцела се налази према Плану генералне регулације новог градског центра са окружењем у Новом Саду („Службени лист Града Новог Сада“, број 39/11...43/19) и Плану детаљне регулације простора за вишеспратно становање и парковске површине Роткварија у Новом Саду („Службени лист Града Новог Сада“, број 39/21) у оквиру грађевинског подручја Града Новог Сада и намењена је за површину јавне намене – парковску површину – парк Роткварија. Парцела није ограђена, приступ тој парцели је из улице ..., а у нарави представља зелену површину са растињем: трава, жбуње и дрвеће. Травнати део пресецају трагови пешачког и колског прелаза преко парцеле. Парцела није приведена намени, али се користи од стране неограниченог броја људи. Тржишна вредност предметне парцеле је 100.355,16 динара/м². Није спроведен поступак експропријације парцеле, нити је тужиоцу исплаћена накнада за ту парцелу.

На основу тако утврђеног чињеничног стања судови су закључили да је у конкретном случају дошло до ограничења права својине тужиоца, која се огледа у ограничењу права на мирно и слободно уживање својине. Судови за очигледан пример ограничења права својине у смислу члана 58. став 2. Устава сматрају урбанистичко планирање земљишта у приватној својини за јавну површину, јер оно подразумева и захтева изузимање и прелаз земљишта из приватне у јавну својину, дакле одузимање од власника свих својинских овлашћења. Доношењем планских аката парцела тужиоца је намењена за јавну површину – парк, из чега даље произлази да је тужилац онемогућен да гради на тој парцели, на којој парцели би по редовном току ствари (да плански акт није донет) градња била дозвољена. Урбанистичким планирањем земљишта за јавну површину тужилац је онемогућен да земљиште употребљава по свом нахођењу, на било који начин који би био супротан планском акту, иако је земљиште и даље у државини тужиоца. Онемогућавање било какве градње судови сматрају таквим ограничењем права својине које се може сматрати лишењем права. Предметна парцела се налази у центру града, док су околне парцеле намењене за породично становање изграђене. На парцели уз предметну налази се стамбени комплекс, што указује на атрактивност предметне парцеле и на немогућност тужиоца да на било који други начин располагање предметном парцелом. На парцели није могућа ни пољопривредна производња, па је онемогућено њено свако потенцијално економско располагање. Притом, непостојање прецизираних рокова за реализацију планских аката и дугорочно нечињење надлежних органа у циљу привођења приватне парцеле планиране јавној намени, власника доводи у стање потпуне неизвесности када и да ли ће доћи до реализације планског акта, и шта ће бити са његовом имовином, јер парцела може бити одузета од власника у сваком тренутку, што својинско право тужиоца чини несигурним и поништивим, пуних 13 година од када је парцела први пут планирана за парковску површину. То трајање превазилази разумну меру трпљења, из чега по становишту судова следи да долази до нарушавања равнотеже између јавног и

приватног интереса на штету власника, који представља основ за досуду накнаде власнику, уз прелаз права својине на туженог. Стога су туженог обавезали да тужиоцу исплати новчану накнаду у висини тржишне вредности за предметну парцелу, чиме сматрају да се постиже равнотежа између појединачног и општег интереса, односно сразмерност у ограничењу права које је настало као последица нечињења органа туженог, позивом на одредбу члана 58. Устава Републике Србије и члана 1. Протокола број 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода.

Ревидент указује да ниједном радњом, фактичком ни правном, није тужиоца узнемирио у поседу земљишта, нити му је посед одузео. Тужиоцу није ограничено право располагања предметном непокретношћу, а утврђена урбанистичка намена не спречава тужиоца да земљиште користи на начин како га је користио и до сада, или да га отуђи. Тужени је убранистички план којим је уредио простор донео у складу са својом законском обавезом, а сама чињеница доношења планских аката не може се сматрати привођењем земљишта намени, нити лишавањем власника власничких овлашћења.

Врховни суд налази да се за сада одлука о усвајању тужбених захтева не може прихватити за правилну.

Не може се прихватити за правилно становиште нижестепених судова да су власници грађевинског земљишта на коме је планским актом предвиђена намена за јавну површину – парк, лишени својинских овлашћења, тиме што на таквом земљишту не могу да граде објекте, односно да га употребљавају по свом нахођењу.

Према члану 1. Протокола број 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права на коју се позивају нижестепени судови, сама по себи чињеница да неко лице поседује одређено земљиште не даје том лицу право да нешто гради на том земљишту, а допуштено је на основу поменуте одредбе да се уведу и одржавају различита ограничења у погледу грађења. Законом о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/2009...62/2023) који је важио у време доношења побијаних пресуда, којима су уређени услови и начини уређења простора, као и уређивање и коришћење грађевинског земљишта, одређено је да се плански документи израђују за временски период од највише 25 година (члан 11. став 5.). Притом, противно закључку нижестепених судова, намена земљишта јесте начин коришћења земљишта одређен планским документом (члан 2. став 1. тачка 39. Закона о планирању и изградњи). Према томе, погрешно је схватање да је забраном градње на парцели која је грађевинско земљиште власник у потпуности лишен права да такво земљиште користи у складу са његовом правном наменом. Тиме се указује погрешним у основи становиште да је услед немогућности грађења по нахођењу власника на земљишту које је грађевинско земљиште, због другачије намене одређене планским документом, власник у тој мери ограничен у праву својине, да се такво ограничење може сматрати лишењем права својине.

Судови нису расправили сва битна питања од значаја за процену да ли је и у којој мери нарушена равнотежа између интереса тужиоца, као власника земљишта и јавног интереса, планирањем предметног земљишта за јавне намене, како је утврђено почев од 2011. године, а да ради привођења намени предметно земљиште није

експроприсано у за то законом предвиђеном поступку. Тужени није предузео било какве фактичке радње на земљишту које би се могле сматрати фактичком експропријацијом или одузимањем земљишта тужиоцу. Према утврђеном чињеничном стању земљиште није приведено намени парка, а користи га неограничен број лица, што је у вези и са утврђеном чињеницом да земљиште није ограђено. У ситуацији када плански акт није фактички спроведен, нема основа стицања права јавне својине туженог, јединице локалне самоуправе, на земљишту које је само планским документом предвиђено јавној намени. Стога, када нема основа за прелаз земљишта у јавну својину из права својине тужиоца, нема ни места досуђењу накнаде у висини тржишне вредности тог земљишта, јер је земљиште и даље у својини тужиоца и у његовој фактичкој власти. Да ли ограничење у намени земљишта представља повреду права на мирно уживање својине и нарушава равнотежу између интереса тужиоца као власника и јавног интереса у мери да је за то потребно досудити накнаду, и која је висина накнаде потребна за успостављање правичне равнотеже, зависи од околности на који је начин тужилац користио предметно земљиште за које тврди да му је онемогућено, пре него што је земљишту одређена спорна намена. Првостепени суд није расправио на који начин је тужилац користио земљиште од када га је стекао 2008. године и у каквом режиму је земљиште тада било, те да ли је он био у обавези да промени начин коришћења земљишта, пошто је земљишту одређена намена 2011. године. Суд се руководи немогућношћу грађења на земљишту, а да није расправљено да ли је тужилац онемогућен у реалној намери да гради на земљишту, те да ли је исходовао грађевинску дозволу пре него што је 2011. године одређена намена земљишта. Према конкретним околностима које су биле у време када је тужилац стекао земљиште, може се проценити да ли је тужилац разумно требало да буде свестан ограничења у време када је стекао предметно добро. Није расправљано да ли постоји и даље разуман начин коришћења парцеле на који начин је иста коршћена и пре 2011. године. Ово су релевантна питања која је требало расправити у конкретном предмету, да би судови могли да оцене да ли је повређено право на мирно уживање имовине тужиоцу, доношењем и неспровођењем од 2011. године планског документа којим је одређена намена земљишта, у којој мери су му повређена права и колику накнаду та повреда изискује.

Како је предње изостало, Врховни суд је укинуо нижестепене пресуде применом одредбе члана 416. став 2. Закона о парничном поступку и предмет вратио првостепеном суду на поновно суђење.

**Председник већа-судија
Татјана Миљуш с.р.**

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