



Република Србија  
ВРХОВНИ СУД  
Рев 944/2024  
09.12.2025. године  
Београд

## У ИМЕ НАРОДА

Врховни суд, у већу састављеном од судија: Добриле Страјина, председника већа, Драгане Миросављевић, Надежде Видић, др Илије Зиндовића и Марије Терзић, чланова већа, у парници тужилаца АА из ..., ББ из ..., ВВ из ... и ГГ из ..., чији је заједнички пуномоћник Жељко Марјановић, 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 1877/23 од 19.10.2023. године, у седници одржаној 09.12.2025. године, донео је

## ПРЕСУДУ

**УСВАЈА СЕ** ревизија туженог, **ПРЕИНАЧУЈЕ СЕ** пресуда Апелационог суда у Новом Саду Гж 1877/23 од 19.10.2023. године у ставу првом изреке, у делу у коме је преиначена првостепена пресуда и ставу другом изреке, тако што се **ОДБИЈА**, као неоснована жалба тужилаца и **ПОТВРЂУЈЕ** пресуда Вишег суда у Новом Саду П 308/21 од 13.04.2023. године у ставу шестом, седмом, осмом, деветом и десетом изреке и **ОДБИЈА** захтев тужилаца за накнаду трошкова другостепеног поступка.

**НЕ ДОЗВОЉАВА СЕ** одлучивање о ревизији туженог изјављеној против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж 1877/23 од 19.10.2023. године, става првог изреке у делу у коме је потврђена првостепена пресуда у ставу другом, трећем, четвртном и петом изреке, као о изузетно дозвољеној.

**ОДБАЦУЈЕ СЕ**, као недозвољена ревизија туженог изјављена против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж 1877/23 од 19.10.2023. године, става првог изреке у делу у коме је потврђена првостепена пресуда у ставу другом, трећем, четвртном и петом изреке.

**ОБАВЕЗУЈУ СЕ** тужиоци да туженом на име трошкова ревизијског поступка исплате износ од 67.500,00 динара, у року од 15 дана од дана пријема писаног отправка пресуде.

## Образложење

Пресудом Вишег суда у Новом Саду П 308/2021 од 13.04.2023 године, ставом првим, другим, трећим, четвртим и петим изреке, делимично је усвојен тужбени захтев тужилаца и обавезан тужени да исплати: тужиоцу АА на име вредности к.п. бр. .../...

КО ... износ од 703.913,60 динара са законском затезном каматом од пресуђења до исплате; тужиљи ББ на име вредности к.п. бр. .../... КО ... износ од 208.692,30 динара са законском затезном каматом од пресуђења до исплате; тужиљи ВВ на име вредности к.п. бр. .../... КО ... износ од 208.692,30 динара са законском затезном каматом од пресуђења до исплате и тужиоцу ГГ на име вредности к.п. бр. .../... КО ... износ од 333.907,80 динара са законском затезном каматом почев од пресуђења до исплате. Ставом шестим, седмим, осмим и деветим изреке, одбијени су, као неосновани тужбени захтеви тужилаца за исплату накнаде и то: тужиоцу АА преко досуђеног до траженог износа од 3.566.946,80 динара са законском затезном каматом на ову разлику почев од пресуђења до исплате; тужиљи ББ преко досуђеног до траженог износа од 1.227.712,55 динара са законском затезном каматом на ову разлику почев од пресуђења до исплате; тужиљи ВВ преко досуђеног до траженог износа од 1.227.712,55 динара са законском затезном каматом на ову разлику почев од пресуђења до исплате и тужиоцу ГГ преко досуђеног до траженог износа од 1.964.340,00 динара са законском затезном каматом на ову разлику почев од пресуђења до исплате. Ставом десетим изреке, обавезан је тужени да тужиоцима солидарно исплати износ од 86.084,46 динара на име трошкова поступка са законском затезном каматом почев од извршности пресуде до исплате.

Пресудом Апелационог суда у Новом Саду Гж 1877/23 од 19.10.2023. године, ставом првим изреке, жалба тужилаца је усвојена, а жалба туженог одбијена, па је првостепена пресуда преиначена у побијеном одбијајућем делу и делу одлуке о трошковима парничног поступка (став шести, седми, осми, девети и десети изреке), тако што је обавезан тужени да тужиоцу АА на име вредности к.п. бр. .../... КО ..., поред досуђеног износа од 703.913,60 динара исплати још износ од 2.863.033,20 динара, укупно 3.566.946,80 динара са законском затезном каматом почев од пресуђења до исплате; тужиљи ББ на име вредности к.п. бр. .../... КО ..., поред досуђеног износа од 208.692,30 динара исплати још износ од 1.019.020,25 динара, укупно 1.227.712,55 динара са законском затезном каматом почев од пресуђења до исплате; тужиљи ВВ на име вредности к.п. бр. .../... КО ..., поред досуђеног износа од 208.692,30 динара исплати још износ од 1.019.020,25 динара, укупно 1.227.712,55 динара са законском затезном каматом почев од пресуђења до исплате и тужиоцу ГГ на име вредности к.п. бр. .../... КО ..., поред досуђеног износа од 333.907,80 динара исплати још износ од 1.630.432,20 динара, укупно 1.964.340,00 динара са законском затезном каматом почев од пресуђења до исплате, као и трошкове парничног поступка у износу од још 562.622,00 динара са законском затезном каматом почев од дана извршности пресуде до коначне исплате, док је првостепена пресуда у побијаном усвајајућем делу (у ставу другом, трећем, четвртном и петом изреке) потврђена. Ставом другим изреке, обавезан је тужени да тужиоцима солидарно накнади трошкове жалбеног поступка у износу од 275.000,00 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, у преиначујућем делу на основу члана 403. став 2. тачка 2. ЗПП, док у потврђујућем делу са предлогом да се о ревизији одлучи као о посебној ревизији применом члана 404. ЗПП.

Испитујући правилност другостепене одлуке у побијаном преиначујућем делу на основу члана 408. у вези са чланом 403. став 2. тачка 2. Закона о парничном

поступку – ЗПП („Службени гласник РС“, бр. 72/11 ... 10/23), Врховни суд је утврдио да је ревизија туженог 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, у листу непокретности број ... КО ..., на парцели .../... у површини од 527 м<sup>2</sup>, врста земљишта остало грађевинско земљиште у својини, култура њива 4. класе, као имаоци права уписани су сада пок. ДД са уделом  $\frac{1}{2}$  својина приватна и тужилац АА са уделом  $\frac{1}{2}$  својина приватна. Тужилац АА је син и законски наследник ДД. У листу непокретности број ... КО ..., на парцели .../... у површини од 653 м<sup>2</sup>, врста земљишта остало грађевинско земљиште у својини, култура њива 4. класе, као имаоци права уписани су ББ са уделом 10/36 својина приватна, тужилца ВВ са уделом 10/36 својина приватна и тужилац ГГ са уделом 16/36 својина приватна. Тужилац АА је парцелу број .../... стекао наследством и то удео од  $\frac{1}{2}$  након смрти оца 2001. године а преосталу половину након смрти мајке ДД 2021. године. Наведено земљиште било је пољопривредно и тужилац АА га је раније обрађивао, али се сада више не бави пољопривредом, осим што у пролеће преоре земљиште. За наведено земљиште тужилац АА је имао купце али исто није продао, јер је имао намеру да у будућности нешто гради, међутим, од јавних предузећа добио је информацију да градња на овој парцели није могућа. Тужилац ГГ је свој удео на парцели од .../... стекао по основу наслеђа иза пок. мајке 1990. године, предметно земљиште је у почетку користио у пољопривредне сврхе, сејао је одређене културе, не обрађује део парцеле који није заузет изграђеним путем, јер чека купце ради продаје, а до сада није продао ово земљиште, јер чека већу цену имајући у виду да земљиште поскупљује, али га нико не спречава у коришћењу тог дела парцеле. Планом генералне регулације простора за мешовиту намену западно од Суботичког булевара и северно од Булевара војводе Степе у Новом Саду („Службени лист Града Новог Сада“, бр. 15/82012, 38/18 и 19/18) и Планом детаљне регулације градског гробља у Новом Саду („Службени лист Града Новог Сада“, број 43/18), предметне парцеле број .../... и .../... КО ... у Новом Саду, ..., налазе се у зони саобраћајне површине, док је намена земљишта одређена као површина јавне намене – предметне парцеле намењене су за јавну саобраћајну површину, регулацију улице Доње Сајлово. Локалитет није опремљен уличним инсталацијама водовода и канализације, а опремљен је уличним, електроенергетским и гасним инсталацијама, као и уличном мрежом електронских комуникација. Парцела број .../... КО ... користи се у крајњем северозападном делу као део асфалтног коловоза у ул. Доње Сајлово, затим као зелена површина непосредно уз асфалтни коловоз тј. површина која се не обрађује у пољопривредне сврхе, док највећи део предметне парцеле представља обрадиво пољопривредно земљиште у преосталом делу парцеле. Предметна парцела је према важећим планским актима у целисти предвиђена за јавну површину. На основу фактичког стања крајњи северозападни део парцеле који представља асфалтирани коловоз и зелену површину непосредно уз асфалтни коловоз приведен је планској намени у површини од 104 м<sup>2</sup> односно 19,74%, док се преостали део у централном и југо-источном делу предметне парцеле у површини од 432 м<sup>2</sup> односно 80,26% према фактичком стању користи као обрадиво пољопривредно земљиште и та површина није приведена урбанистичкој намени. Предметна парцела број .../... КО ... користи се у крајњем северо-западном делу као део асфалтног коловоза у ул. Доње Сајлово и зелена површина уз асфалтирани коловоз ул. Доње Сајлово, док се остатак предметне парцеле користи као обрадиво пољопривредно

земљиште заједно са суседним парцелама. Предметна парцела је према важећим планским актима у целости предвиђена за јавну површину ул. Доње Сајлово. Према фактичком стању крајњи северо-западни део предметне парцеле који представља асфалтирани коловоз и зелену површину непосредно уз асфалтни коловоз привреден је планској намени у површини од 111 м<sup>2</sup>, односно 17%, док се преостали део предметне парцеле у централном југо-источном делу у површини од 542 м<sup>2</sup> односно 83% према фактичком стању користи као обрадиво пољопривредно земљиште и та површина није приведена урбанистичкој намени. Поступак експропријације у вези са предметним парцелама није вођен, нити је тужиоцима исплаћена накнада. Висина тржишне вредности предметних парцела утврђена је на основу налаза и мишљења судског вештака, датог на основу процене, при чему је узета у обзир и процена пореске управе, тако да је вредност по м<sup>2</sup> одузетог земљишта 8.227,40 динара.

Полазећи од овако утврђеног чињеничног стања, првостепени суд је применом члана 58. Устава Републике Србије и члана 1. Протокола 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода делимично усвојио тужбене захтеве тужилаца. Наиме, првостепени суд је закључио да тужиоцу АА припада новчана накнада у укупном износу од 703.913,60 динара, а који износ представља тржишну вредност одузетих површина на парцели број .../... КО... (104 м<sup>2</sup> све помножено са 8.227,40 динара колико износи тржишна вредност по м<sup>2</sup>), а да тужиоцима ББ, ВВ и ГГ, спрам њихових удела на парцели број .../... КО ... припада новчана накнада и то ББ у висини од 208.692,30 динара према њеном уделу од 10/36 а који удео се има рачунати у односу на заузету површину од 111 м<sup>2</sup>, тужиљи ВВ у висини од 208.692,30 динара према њеном уделу од 10/36 на тој парцели који удео се има рачунати у односу на заузету површину од 111 м<sup>2</sup> и тужиоцу ГГ у висини од 333.907,80 динара према његовом уделу од 16/36 на датој парцели који удео се има рачунати у односу на заузету површину од 111 м<sup>2</sup>, а у ком делу су тужиоци депоседирани са предметне парцеле. Захтев за исплату новчане накнаде за преосталу површину парцела .../... и .../... КО ..., првостепени суд је одбио, као неоснован, јер је утврдио да су предметне парцеле планским актима намењене у јавне сврхе, али да тужиоцима за сада не припада право на накнаду тржишне вредности дела тих парцела, с обзиром на то да није испуњен други услов за исплату накнаде, а то је да им је право својине због намене земљишта ограничено. Ово из разлога јер су тужиоци предметне парцеле стекли кад су исте биле пољопривредно земљиште, а да ове парцеле од момента стицања власничких права па и након доношења Плана генералне регулације простора за мешовиту намену западну од Суботичког булеvara и Северног Булеvara Војводе Степе у Новом Саду и Плана детаљне регулације Грдског гробља у Новом Саду и даље могу несметано да се користе у пољопривредне сврхе.

Другостепени суд је одлучујући о жалбама странака делимично потврдио првостепену пресуду у делу у коме је усвојен тужбени захтев тужилаца, а преиначио у одбијајућем делу, сматрајући да је тужиоцима повређено право на мирно уживање имовине до чега није дошло фактичким радњама туженог и депосидирањем туженог, већ доношењем урбанистичких планова којима је предвиђено да се на деловима тих парцела гради саобраћајница, па иако тужиоци нису изгубили стварна права на предметним парцелама да њихово право својине је постало несигурно, изгубило је део своје суштине, јер им је онемогућено да у пуном обиму остварују својинска овлашћења на земљишту чији су власници односно сувласници што представља повреду права на мирно уживање имовине зајемчено чланом 58. Устава Републике Србије. Стога је

сматрао да је тужени у обавези да тужиоцима исплати накнаду због повреде права на мирно уживање имовине и за преостали део предметних парцела које нису заузете и то у висини тржишне вредности предметних парцела, јер се на тај начин успоставља правична равнотежа између интереса тужилаца и јавног интереса.

По оцени Врховног суда, другостепена пресуда у делу у коме је преиначио првостепену пресуду заснована је на погрешној примени материјалног права.

Према члану 58. став 2. Устава Републике Србије, до дозвољеног одузимања права својине које не представља повреду права на имовину може доћи под кумулативно испуњеним условима: да је учињено у јавном интересу утврђеном на основу закона и да је учињено уз накнаду која не може бити нижа од тржишне. Гаранција права на имовину предвиђена је и одредбама члана 1. Протокола број 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, које прописују 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. Међутим, заштита овог права не значи да држава нема право 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 („Службени гласник РС“ бр. 72/09 ... 52/2021) прописано је да је површина јавне намене простор одређен планским документом за уређење и изградњу објекта јавне намене или јавних површина, за које је предвиђено утврђивање јавног интереса у складу са посебним законом (улице, тргови, паркови и др).

Одредбом члана 10. став 2. Закона о јавној својини („Службени гласник РС“ бр. 72/11 ... 153/2020) прописано је да су добра у општој употреби у јавној својини у смислу овог закона 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, пружи или улици, улице, тргови, јавни паркови, гранични прелази и др).

Предметне парцеле тужилаца уписане су у јавној евиднецији непокретности као земљиште у грађевинском подручју, по култури су њиве четврте класе, а спорни делови предметних парцела користе се у пољопривредне сврхе. Тужиоци од доношења планских аката – Плана генералне регулације простора за мешовиту намену западно од Суботичког булевара и северно од Булевара војводе Степе у Новом Саду („Службени лист Града Новог Сада“, бр. 15/82012, 38/18 и 19/18) и Плана детаљне регулације Градског гробља у Новом Саду („Службени лист Града Новог Сада“, број 43/18), нису онемогућени да спорне делове предметних парцела користе на начин на који су их до тада користили. Тужиоци нису фактички лишени своје имовине и овлашћења која чине садржину права својине, јер донетим планским актима нису спречени да их држе, користе и њима располажу у границама одређеним законом (члан 3. став 1. Закона о основама својинскоправних односа). Постојање планских аката према којима је намена предметног земљишта одређена као површина јавне намене – предметне парцеле намењене су за јавну саобраћајну површину, регулацију улице Доње Сајлово, је тек услов да се утврди јавни интерес за експропријацију, а усвајање планског акта не значи да ће нужно и доћи до његове реализације. Предметне парцеле на којима су тужиоци

носиоци права својине односно сусвојине према планским документима туженог су предвиђене за јавну саобраћајну површину. То што су предметне парцеле обухваћене планским документима, њихова постојећа намена и титулари стварних права се не мењају по аутоматизму, нити је због чињенице да су плански акти донети спорно земљиште постало јавна својина. Поступак одузимања земљишта није спроведен на начин прописан Законом о експропријацији нити је земљиште фактички одузето од тужилаца и 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 одређено за јавну површину, већ је неопходно да је земљиште и одузето и да се користи као јавна површина, на који начин би власник био онемогућен да на њему остварује власничка права у пуном обиму, што овде није случај.

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.

Међутим, са становишта одредбе члана 58. Устава Републике Србије и члана 1. став 1. Протокола 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, као и у светлу 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 конкретного

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, треба да докажу тужиоци у складу са правилом из члана 231. став 1. ЗПП. Стога, а имајући у виду напред наведено и утврђено чињенично стање по оцени Врховног суда, тужиоцима се не може досудити накнада у висини тржишне вредности дела парцеле .../... КО ... и дела парцеле .../... КО ..., које парцеле се према фактичком стању користе као обрадиво пољопривредно земљиште и који делови нису приведени урбанистичкој намени, јер се таква накнада досуђује власнику који је лишен своје имовине, а што овде није случај, с обзиром на то да плански акти нису спроведени и земљиште није фактички приведено планској намени без спровођења одговарајућег управног поступка. Тужиоцима, као власницима односно сувласницима у таквој ситуацији је основно питање да ли им је повређено право на мирно уживање имовине и да ли им за то припада право на накнаду и у ком обиму и висини, а што се све процењује у зависности од околности конкретног случаја, а нарочито од тога (имајући у виду природу и намену ствари), на који начин је земљиште коришћено до доношења планских аката, на који начин након доношења планских аката и у којој мери је такав начин коришћења ускраћен или ограничен. Како из утврђеног чињеничног стања произлази да није испуњен услов за исплату накнаде, односно да је тужиоцима право својине због намене земљишта ограничено и да се делови предметних парцела од момента стицања власничких права и након доношења урбанистичких аката и даље могу да се несметано користе у пољопривредне сврхе, то је правилан закључак првостепеног суда да тужиоцима не припада право на накнаду и за преосталу површину предметних парцела број .../... и .../... КО ..., са којих разлога је другостепена пресуда преиначена и одлучено као у ставу првом изреке, применом члана 416. став 1. ЗПП.

Туженом према успеху у ревизијском поступку и према вредности предмета спора побијаног дела правноснажне пресуде применом члана 153. став 1, 154. и 163. ЗПП, припада право на накнаду трошкова ревизијског поступка у износу од 67.500,00 динара применом Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката, са којих разлога је применом члана 165. став 2. ЗПП одлучено као у ставу четвртом изреке.

По оцени Врховног суда нису испуњени услови за одлучивање о ревизији туженог као изузетно дозвољеној у смислу члана 404. ЗПП, у делу којим је другостепеном пресудом потврђена првостепена пресуда у делу којим су усвојени тужбени захтеви тужилаца. Према разлозима нижестепених судова део предметних парцела које су планским актима предвиђене за површину јавне намене, приведен је тој намени, због чега тужиоцима припада накнада за фактички експроприсани део предметних непокретности, чија висина је обрачуната према налазу и мишљењу судског вештака. Одлуке нижестепених судова су у свему у складу са судском праксом и не постоји ниједан разлог из члана 404. ЗПП, због кога би се дозволило одлучивање о ревизији туженог у том делу, са којих разлога је одлучено као у ставу другом изреке.

Врховни суд је испитао дозвољеност ревизије туженог у делу којим је другостепеном пресудом потврђена првостепена пресуда у усвајајућем делу тужбених захтева тужилаца на основу члана 410. став 2. тачка 5. ЗПП и утврдио да је ревизија у том делу недозвољена.

С обзиром на то да према члану 403. став 2. ЗПП, ревизија није дозвољена у имовинскоправним споровима ако вредност предмета спора побијаног дела не прелази динарску противвредност од 40.000 евра према средњем курсу Народне банке Србије на дан подношења тужбе и како вредност предмета спора побијаног дела не прелази наведену динарску противвредност према средњем курсу Народне банке Србије на дан подношења тужбе, то је применом члана 413. ЗПП одлучено као у ставу трећем изреке.

**Председник већа – судија  
Добрила Страјина, с.р.**

За тачност отправка  
Заменик управитеља писарнице  
Миланка Ранковић