



Република Србија  
ВРХОВНИ СУД  
Рев 14561/2025  
02.04.2026. године  
Београд

Врховни суд, у већу састављеном од судија: Мирјане Андријашевић, председника већа, Иване Рађеновић, Владиславе Милићевић, Марине Милановић и Весне Мاستиловић, чланова већа, у ванпарничном поступку предлагача АА из ..., чији је пуномоћник ББ, против противника предлагача „Коридори Србије“ д.о.о. са седиштем у Београду, ради одређивања накнаде за експроприсано земљиште, одлучујући о ревизији предлагача изјављеној против решења Вишег суда у Сремској Митровици Гж 623/25 од 02.07.2025. године, у седници одржаној дана 02.04.2026. године, донео је

## РЕШЕЊЕ

**ПРИХВАТА СЕ** одлучивање о посебној ревизији предлагача изјављеној против решења Вишег суда у Сремској Митровици Гж 623/25 од 02.07.2025. године.

**УКИДАЈУ СЕ** решење Вишег суда у Сремској Митровици Гж 623/25 од 02.07.2025. године и решење Основног суда у Руми Р1 263/21 од 22.04.2025. године и предмет **враћа** првостепеном суду на поновни поступак.

## Образложење

Решењем Основног суда у Руми Р1 263/21 од 22.04.2025. године, ставом првим изреке, одређена је новчана накнада за експроприсану имовину по основу правноснажног решења Општине Рума, Општинске управе, Одељења за урбанизам и грађеве број 465-28/2021 од 24.03.2021. године и број 465-28/2021 од 25.11.2022. године за парцелу број .../..., површине 37 ари 07 м<sup>2</sup>, уписане у лист непокретности број ... КО ..., у износу од 1.049.081,00 динара и обавезан је противник предлагача да предлагачу исплати наведени износ са законском затезном каматом од пресуђења до исплате и на име трошкова поступка износ од 112.050,00 динара са законском затезном каматом од извршности до исплате.

Решењем Вишег суда у Сремској Митровици Гж 623/25 од 02.07.2025. године, ставом првим изреке, одбијене су као неосноване жалбе предлагача и противника предлагача и потврђено првостепено решење. Ставом другим изреке, одбијен је захтев предлагача за накнаду трошкова жалбеног поступка.

Против правоснажног решења донетог у другом степену предлагач је благовремено изјавио ревизију, због погрешне примене материјалног права, са

предлогом да се о ревизији одлучи као о изузетно дозвољеној примени члана 404. Закона о парничном поступку.

Према члану 404. став 1. ЗПП, ревизија је изузетно дозвољена због погрешне примене материјалног и против другостепене пресуде која се не би могла побијати ревизијом, ако постоји потреба да се размотре правна питања од општег интереса или у интересу равноправности грађана, уједначи судска пракса или да ново тумачење права. Ставом другим тог члана прописано је да оцену дозвољености и основаности посебне ревизије даје Врховни суд у већу састављеном од пет судија. Наведена одредба се на основу члана 420. став 6. ЗПП сходно примењује у поступку по ревизији против решења којим се правоснажно окончава поступак, а на основу члана 30. став 2. Закона о ванпарничном поступку иста се сходно примењује и у ванпарничном поступку.

По оцени Врховног суда, посебна ревизија предлагача у овој правној ствари је дозвољена. Наводи ревизије указују на различито потупање судова у поступцима одређивања накнаде за експроприсано земљиште, у ситуацији када је планским актом који је ступио на снагу пре доношења решења о експропријацији извршена промена намене пољопривредног у грађевинско земљиште. Због тога постоји потреба да се у овом случају одлучује о посебној ревизији ради уједначавања судске праксе, па је зато одлучено као у првом ставу изреке.

Испитујући побијано решење, у складу са чланом 408. ЗПП у вези са чланом 30. став 2. ЗПП, Врховни суд је нашао да је ревизија предлагача 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.

Према утврђеном чињеничном стању, правноснажним решењем Општине Рума, Општинске управе, Одељења за урбанизам и грађење од 24.03.2021. године, које је исправљено решењем истог доносиоца од 25.11.2022. године, предлагачу је експроприсана парцела број .../..., површине 37 ари 07 м<sup>2</sup>, уписане у лист непокретности број ... КО ... у корист противника предлагача. Експропријација је извршена за потребе изградње државног пута Рума-Шабац-Лозница сагласно Уредби о изменама и допунама Уредбе о утврђивању просторног плана поручја посебне намене инфраструктурног коридора државног пута првог реда бр. 21 Нови Сад-Рума-Шабац и државног пута првог реда бр. 19 Шабац-Лозница и Закључка Владе РС од 18.06.2020. године којим је утврђен јавни интерес за експропријацију непокретности. Предметна парцела је у време када је извршена експропријација у катастру непокретности била уписана као пољопривредно земљиште, њива треће класе потес ... . Странке нису постигле споразум о висини накнаде за одузету парцелу у управном поступку. Пореска управа је проценила тржишну вредност експроприсаног земљишта у висини од 120,00 динара по 1 м<sup>2</sup>. Налазом и мишљењем вештака пољопривредне струке одређена је тржишна вредност експроприсаног земљишта у износу од 283,00 динара по 1 м<sup>2</sup>, што за укупно одузету површину земљишта износи 1.049.081,00 динара.

На основу тако утврђеног чињеничног стања, нижестепени судови су применом члана 41. став 2. и члана 42. Закона о експропријацији одредили накнаду за експроприсану предметну парцелу у висини тржишне вредности пољопривредног

земљишта, утврђене вештачењем, имајући у виду да је предмет експропријације у катастру непокретности у то време била уписана као пољопривредно земљиште. По становишту судова, накнада се не може одредити у висини тржишне вредности грађевинског земљишта, јер је за одређивање накнаде одлучна чињеница карактер земљишта у време експропријације, а не намена за коју је експроприсано, као и да промене статуса земљишта након експропријације нису од значаја.

По оцени Врховног суда, основани су наводи ревидента да су нижестепени судови у овој правној ствари погрешно применили материјално право и да због тога чињенично стање није правилно утврђено.

Одредбом члана 42. став 1. Закона о експропријацији прописано је да се накнада за експроприсано пољопривредно и грађевинско земљиште одређује у новцу, према тржишној цени таквог земљишта, ако законом није другачије прописано. Зато је одређивање врсте експроприсаног земљишта од правног значаја за испуњење законске обавезе из наведене законске одредбе, јер се накнада у новцу одређује и за пољопривредно и за грађевинско земљиште према његовој тржишној цени, али и уставне обавезе из члана 58. став 2. Устава Републике Србије јер право својине може бити ограничено само у јавном интересу, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне. Дакле, материјална претпоставка за остварење накнаде, која не може бити нижа од тржишне је третирање експроприсаног земљишта у складу са његовим стварним статусом од стране надлежних органа, зато што од тога зависи и висина накнаде.

Према члану 2. став 1. Закона о пољопривредном земљишту („Службени гласник Републике Србије“ број 62/06 ... 95/18), пољопривредно земљиште је оно земљиште које се користи за пољопривредну производњу (њиве, вртови, воћњаци, виногради, ливаде, пашњаци, рибњаци, трстици и мочваре), као и земљиште које се може привести намени за пољопривредну производњу. Одредбом члана 3. тог закона прописано је да се пољопривредно земљиште, које је у складу са посебним законом одређено као грађевинско земљиште, до његовог привођења намени користи за пољопривредну производњу.

Грађевинско земљиште, сходно члану 82. Закона о планирању и изградњу („Службени гласник Републике Србије“ број 72/09 ... 62/23) је земљиште које је одређено законом или планским документом за изградњу и коришћење објеката, као и земљиште на којем су изграђени објекти у складу са законом. Одредбом члана 88. тог закона, поред осталог, прописано је: да када се планским документом промени намена пољопривредног и шумског земљишта у грађевинско земљиште, орган надлежан за доношење планског документа је дужан да у року од 15 дана од ступања на снагу тог документа, органу надлежном за послове јавног премера и катастра достави плански документ који садржи попис катастарских парцела којима је промењена намена, или опис границе планског документа са пописом катастарских парцела, са одговарајућим графичким приказом (став 1.); да орган надлежан за послове државног премера и катастра у року од 15 дана по добијању акта из става првог, решењем проводи насталу промену и ставља забележбу о обавези плаћања накнаде за промену намене пољопривредног и шумског земљишта у базу података катастра непокретности за које се издаје лист непокретности (став 2.); да од дана ступања на снагу планског документа којим је извршена промена намене пољопривредног и шумског земљишта у

грађевинско земљиште, власник таквог земљишта остварује сва права власника на грађевинском земљишту, у складу са тим законом (став 9.).

Предлагачу је експроприсано земљиште ради изградње ауто-пута, у складу са Уредбом о изменама и допунама Уредбе о утврђивању просторног плана подручја посебне намене инфраструктурног коридора државног пута првог реда број 21 Нови Сад - Рума - Шабац и државног пута првог реда број 19 Шабац – Лозница ( „Сл. Гласник РС“ 88/2020), као и Закључка Владе Републике Србије од 18.06.2020. године којом је утврђен јавни интерес за ту експропријацију. Ступањем на снагу тог просторног плана (планског документа) који обухвата и земљиште експроприсано од предлагача, оно је постало грађевинско земљиште без обзира што таква промена његове намене није проведена у катастру непокретности - пропустом доносиоца планског акта да поступи по члану 88. став 1. Закона о планирању и изградњи, или пропустом органа надлежног за послове државног премера и катастра да поступи у складу са ставом 2. тог члана.

Следом изложеног, експроприсано земљиште је по намени грађевинско земљиште одређено просторним планом који је донет и ступио на снагу пре доношења и правноснажности решења о експропријацији. Због тога предлагач у односу на то земљиште, сагласно члану 88. став 9. Закона о планирању и изградњи, остварује сва права власника грађевинског земљишта, па и право на накнаду у висини тржишне цене грађевинског земљишта. По становишту ревизијског суда, у овом случају не може се применити одредба члана 26. став 2. Закона о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи, јер би то било у супротности са забраном повратног дејства закона и свих других општих аката прописаном чланом 197. став 1. Устава Републике Србије. Нема места примени изузетка предвиђеног ставом 2. те уставне одредбе, о повратном дејству само појединих одредби закона, јер у поступку доношења измена и допуна Закона о планирању и изградњи није утврђен општи интерес за повратно дејство означене новеле тог Закона, нити је повратно дејство те одредбе предвиђено члановима 74 – 93. наведеног Закона. Тумачењем означене одредбе, као изузетка у случају да буде покренут поступак експропријације земљишта за потребе изградње линијског инфраструктурног објекта од посебног интереса за Републику Србију, упућује на њену примену у будућности – на поступке експропријације који буду покренути након ступања на снагу новеле Закона о планирању и изградњи. Нема места ни примени члана 15. став 3. Закона о експропријацији којим је прописано да се у случају експропријације пољопривредног земљишта ради изградње линијских инфраструктурних објеката накнада за то земљиште одређује давањем у својину ранијем сопственику другог одговарајућег пољопривредног земљиште исте културе и класе или одговарајуће вредности у истом месту или ближој околини. Према ставу 4. исте одредбе, уколико корисник експропријације није у могућности да понуди друго одговарајуће земљиште из претходног става, накнада се одређује у новцу. Предлагачу није понуђена накнада у другом одговарајућем земљишту, а накнада у новцу се одређује према вредности грађевинског земљишта – статусу које је оно стекло ступањем на снагу правноснажног плана посебне намене.

Како је због погрешне примене материјалног права изостало утврђење наведених битних чињеница у погледу висине новчане накнаде, то је Врховни суд укинуо нижестепене одлуке и предмет вратио првостепеном суду на поновно суђење.

У поновном поступку, имајући у виду да је у време експропријације предметних непокретности просторним планом који је основ за експропријацију, промењена намена катастарских парцела из пољопривредног у грађевинско земљиште, првостепени суд ће утврдити висину накнаде за предметно експроприсано земљиште као грађевинско земљиште, сагласно члану 42. став 1. у вези члан 41. став 1. Закона о експропријацији, након чега ће донети нову на закону засновану одлуку.

Одлука о трошковима поступка зависи од исхода спора, због чега је побијана пресуда укинута и у том делу.

На основу члана 416. став 2. ЗПП у вези члана 30. став 2. ЗВП, Врховни суд је одлучио као у другом ставу изреке.

Председник већа - судија  
Мирјана Андријашевић, с.р.

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