



Република Србија
ВРХОВНИ СУД
Рев 8804/2023
10.09.2025. године
Београд

Врховни суд, у већу састављеном од судија: Добриле Страјина, председника већа, Драгане Миросављевић, Надежде Видић, Гордане Комненић и Зорице Булајић, чланова већа, у парници тужиоца АА из ..., чији је пуномоћник Дамир Перић, адвокат из ..., против туженог Града Новог Сада, кога заступа Правобранилаштво Града Новог Сада, одлучујући о ревизији туженог изјављеној против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж 2683/22 од 17.11.2022. године, у седници одржаној 10.09.2025. године, донео је

Р Е Ш Е Њ Е

ДОЗВОЉАВА СЕ одлучивање о ревизији туженог изјављеној против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж 2683/22 од 17.11.2022. године, као изузетно дозвољеној.

УКИДАЈУ СЕ пресуда Апелационог суда у Новом Саду Гж 2683/22 од 17.11.2022. године и пресуда Основног суда у Новом Саду П 17744/2020 од 08.10.2021. године и предмет враћа првостепеном суду на поновно суђење.

Образложење

Пресудом Основног суда у Новом Саду П 17744/2020 од 08.10.2021. године, ставом првим изреке, усвојен је у целости примарни тужбени захтев. Ставом другим изреке, обавезан је тужени да тужиоцу исплати укупно 769.428,00 динара са законском затезном каматом од пресуђења до исплате на име накнаде тржишне вредности за површину од 198м² од кп .. КО Футог, укупне површине 18а 49м² која кп је уписана у лн .. КО Футог. Ставом трећим изреке, утврђено је да је тужени носилац јавне својине на 198м² од катастарске парцеле .. КО Футог укупне површине 18а 49м² која кп је уписана у ЛН .. КО Футог, па је обавезан тужени да од правноснажности ове пресуде о свом трошку покрене и извршни поступак парцелације наведене кп на начин да издвоји у засебне катастарске честице површину предметне непокретности која је по регулационом плану простора између улица ..., ... и ... у Футогу („Службени лист Града Новог Сада“ број 42/07) намењен за јавну површину, на јужном и северном делу предметне кп, у мерама и границама ближе одређеним тим ставом изреке. Ставом четвртим изреке, обавезан је тужени да тужиоцу на име прибављање писмене документације плати 6.230,00 динара са законском затезном каматом од извршности до исплате. Ставом петим изреке, обавезан је тужени да

тужиоцу накнади трошкове парничног поступка од 184.078,28 динара са законском затезном каматом од извршности до исплате. Ставом шестим изреке, одбијен је део тужбеног захтева за досуђивање законске затезне камате на досуђени износ на име прибављања писмене документације за период од пресуђења до исплате.

Пресудом Апелационог суда у Новом Саду Гж 2683/22 од 17.11.2022. године, ставом првим изреке, одбијена је жалба туженог и потврђена првостепена пресуда. Ставом другим изреке, одбијен је захтев туженог за накнаду трошкова жалбеног поступка.

Против правноснажне пресуде донете у другом степену, тужени је изјавио благовремено ревизију због погрешне примене материјалног права и предложио одлучивање о ревизији као изузетно дозвољеној ради уједначавања судске праксе, на основу члана 404. Закона о парничном поступку.

По оцени Врховног суда, испуњени су услови за одлучивање о посебној ревизији туженог, ради уједначавања судске праксе, на основу члана 404. став 1. Закона о парничном поступку - ЗПП („Службени гласник РС“ бр. 72/11 ... 10/23), па је одлучено као у ставу првом изреке.

Врховни суд је испитао правилност побијане пресуде, применом члана 408. ЗПП и утврдио да је ревизија туженог основана.

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

Према утврђеном чињеничном стању, тужилац је у обиму удела 1/1 власник парцеле .. КО Футог потес – село Њива 2. класе, укупне површине 18 а 49 м², остало грађевинско земљиште у приватној својини, уписане у ЛН .. КО Футог (раније уписана у ЗКУЛ .. КО Футог), коју је наследио иза своје покојне мајке 2000. године. Предметна парцела је одувек била јединствена, никада није парцелисана на више мањих парцела, те као таква никада није у целости била у планираној намени за јавну саобраћајну површину – регулацију улица. Први пут генералним планом Футога („Службени лист Града Новог Сада“ бр. 17/03 и 26/07) само мали, крајњи северни део предметне парцеле је планиран за јавну саобраћајну површину – део регулације улица, док је преостали већи део парцеле планиран за породично становање. Након тога су Планом детаљне регулације простора између улица ..., ... и ... („Службени лист Града Новог Сада“ бр. 42/07) крајњи северни и крајњи јужни део предметне парцеле бр. .. КО Футог планирани за јавну саобраћајну површину – делове регулације улица, док је преостали део парцеле намењен за породично становање. Потребно је урадити пројекат парцелације ради формирања потпуних грађевинских парцела за изградњу породичних стамбених објеката са пратећим помоћним односно пословним објектима и оформити парцеле које ће се припојити јавној површини (новим улицама). Предметна парцела има излаз на јавну површину – улицу (саобраћајна инфраструктура). Наведени локалитет је опремљен уличном мрежом електронских комуникација, делимично уличним електроенергетским и гасним инсталацијама и није

опремљен уличним инсталацијама водовода и канализације, а исте су планиране важећим актом. Делови парцеле бр. .. КО Футог налазе се у регулацији новопројектованих улица тј. јавној површини по важећем планском документу, у површини од 1 а 33 м² (део „А“ – крајњи јужни део парцеле) и у делу површине од 65 м² (део „Б“ – крајњи северни део парцеле). Тужилац наведене делове делимично користи до привођења урбанистичкој намени, ограничен је у обиму коришћења истих јер на тим деловима није дозвољена градња, исти су делимично комунално опремљени тржишно неконкурентни и у сваком моменту могу бити депосидирани приликом изградње јавних површина. Преостали део парцеле (део „В“) у површини од 16 а 51 м² који је планским актом предвиђен за породично становање неопходно је при реализацији важећег планског акта даље делити и на тај начин формирати грађевинске парцеле. Не постоји доказ да је за наведену парцелу вођен поступак експропријације нити да је тужиоцу исплаћена накнада за експроприсано земљиште.

Полазећи од овако утврђеног чињеничног стања, нижестепени судови су применом члана 1. став 1. Протокола уз Европску конвенцију за заштиту људских права и члана 58. Устава Републике Србије закључили да је тужени повредио право тужиоца на мирно уживање имовине и да је тужени у обавези да тужиоцу исплати правичну накнаду у висини тржишне вредности делова непокретности који су намењени за јавну површину саобраћајницу – улицу (део „А“ – крајњи јужни део парцеле и део „Б“ – крајњи северни део парцеле), јер иако није лишен имовине, тужилац због непривођења планираној намени истих, у дужем временском периоду, трпи прекомерно ограничење у вршењу власничких права од стране јавне власти.

По оцени Врховног суда основано се ревизијом указује на погрешну примену материјалног права.

Чланом 1. ставом 1. Протокола уз Европску конвенцију за заштиту људских права прописано је да свако физичко и правно лице има право на несметано уживање своје имовине и да нико не може бити лишен своје имовине осим у јавном интересу и под условима предвиђеним законом и општим начелом међународног права. Ставом 2. истог члана прописано је да претходне одредбе ни на који начин не утичу на право државе 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.

Чланом 58. Устава Републике Србије између осталог прописано је да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (став 1), да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном у закону, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне (став 2), да се законом може ограничити начин коришћења имовине (став 3). Из наведене уставне одредбе произлази да дозвољено одузимање права својине које не представља повреду права на имовину постоји само када су кумулативно испуњена два услова: да је учињено у јавном интересу утврђеном на основу закона и да је учињено уз накнаду која не може да буде нижа од тржишне.

У конкретном случају, тужилац није фактички лишен имовине и овлашћења која чине садржину права својине, јер донетим планским актима није спречен да је држи, користи и њоме располаже у границама одређеним законом (члан 3. став 1. Закона о основама својинскоправних односа). Планским актом је предвиђено да ће тужиочево земљиште (део „А“ – крајњи јужни део парцеле и део „Б“ – крајњи северни део парцеле) бити саобраћајна површина. Право државе и јединица локалне самоуправе да планским актима врше урбанистичко планирање, 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 Lonnroth* 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. 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.

Имајући у виду наведено, по оцени ревизијског суда, накнада у висини тржишне вредности непокретности се досуђује само власнику који је лишен своје имовине, што овде није случај, јер плански акти нису спроведени и земљиште фактички приведено планској намени, без спровођења 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 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 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. У таквој ситуацији, наведене 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 овом случају, утврђено је да је тужилац предметну непокретност стекао по основу наслеђа 2000. године, да се делови непокретности, који су предмет ове правне ствари, налазе у регулацији новопроектираних улица у површини од 1 а 33 м² (део „А“ – крајњи јужни део парцеле) и у делу површине од 65 м² (део „Б“ – крајњи северни део парцеле), док је преостали део парцеле (део „В“) у површини од 16 а 51 м² планским актом предвиђен за породично становање, да тужилац крајњи јужни и крајњи северни део парцеле делимично користи до привођења урбанистичкој намени, да на тим деловима градња није дозвољена, као и да су исти делимично комунално опремљени али и тржишно неконкурентни јер у сваком моменту могу бити депосидирани приликом изградње јавних површина. Наведено утврђење, међутим, по оцени ревизијског суда, није довољно за поуздано закључивање да је због доношења планских аката и непривођења земљишта намени у дужем временском периоду, тужиоцу онемогућена или смањена могућност располагања означеним деловима предметне непокретности, на начин и у мери да је тужилац као власник трпео штету у висини њихове тржишне вредности.

Из наведених разлога, нижестепене пресуде су морале бити укинуте и предмет враћен првостепеном суду на поновно суђење.

У поновном суђењу, потребно је да првостепени суд, ради правилне примене материјалног права, поуздано испита и утврди да ли је и на који начин тужилац онемогућен или је тужиоцу смањена могућност коришћења односно располагања предметне непокретности из разлога што је иста у обухвату донетих планских аката (с обзиром на период до и након доношења планског акта), због чега у означеним деловима те непокретности, који су предмет овог спора, трпи губитак односно штету у одређеној висини.

Укинута је и одлука о трошковима поступка, јер зависи од исхода спора.

Из изнетих разлога, на основу члана 416. став 2. ЗПП, одлучено је као у изреци.

Председник већа – судија

Добрила Страјина, с.р.

За тачност отправка
Заменик управитеља писарнице
Миланка Ранковић