



Република Србија
ВРХОВНИ СУД
Рев 5994/2023
20.11.2024. године
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Врховни суд, у већу састављеном од судија Драгане Маринковић, председника већа, Зорице Булајић и Ирене Вуковић, чланова већа, у парници тужиоца АА из ..., чији је пуномоћник Јовица Рашета адвокат из ..., против туженог Града Новог Сада, кога заступа Правобранилаштво Града Новог Сада, ради исплате, одлучујући о ревизији тужиоца изјављеној против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж 2886/22 од 30.11.2022. године, у седници одржаној 20.11.2024. године, донео је

ПРЕСУДУ

ОДБИЈА СЕ, као неоснована, ревизија тужиоца изјављена против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж 2886/22 од 30.11.2022. године.

Образложење

Пресудом Вишег суда у Новом Саду П 479/21 од 20.09.2022. године, одбијен је приговор апсолутне ненадлежности тога суда, обавезан тужени да од тужиоца преузме у својину парцелу бр. .. укупне површине 5628 м2 уписане у лист непокретности бр. .. КО Каћ, утврђено право јавне својине туженог на овој парцели и обавезан тужилац да трпи и призна као и дозволи да се на предметној парцели у евиденцији непокретности код РГЗ, Служби за катастар непокретности Нови Сад II упише јавна својина туженог, обавезан тужени да тужиоцу на име накнаде за парцелу бр. .. укупне површине 5628 м2 уписане у лист непокретности бр. .. КО Каћ исплати износ од 27.782.622,00 динара са законском затезном каматом од пресуђења 20.09.2022. године па до коначне исплате као и да туженом накнади трошкове поступка у укупном износу од 531.100,00 динара са законском затезном каматом почев од извршности пресуде до исплате.

Пресудом Апелационог суда у Новом Саду Гж 2886/22 од 30.11.2022. године усвојена је жалба и преиначена првостепена пресуда тако што је одбијен тужбени захтев којим је предложено обавезивање туженог да од тужиоца преузме у својину парцелу бр. .. укупне површине 5.628 м2 уписане у лист непокретности бр. .. КО Каћ, утврђење права јавне својине туженог на овој парцели, обавезивање тужиоца да трпи и дозволи да се на предметној парцели у евиденцији непокретности код РГЗ Служби за катастар непокретности Нови Сад II упише јавна својина туженог и обавезивање туженог да тужиоцу на име накнаде за описану парцелу исплати износ од 27.782.622,00 динара са законском затезном каматом од пресуђења до исплате, обавезан је тужилац да туженом надокнади трошкове парничног поступка у износу од 208.500,00 динара са законском затезном каматом од извршности пресуде до исплате и обавезан тужилац да

туженом на име трошкова жалбеног поступка исплати износ од 90.000,00 динара са законском затезном каматом од извршности пресуде до исплате.

Против правноснажне пресуде донете у другом степену тужилац је благовремено изјавио ревизију због битне повреде одредаба парничног поступка и погрешне примене материјалног права.

Врховни суд је испитао побијану пресуду у смислу одредбе члана 403. став 2. тачка 2. и 408. ЗПП („Службени гласник РС“ бр. 72/11 ... 10/23), а у вези члана 92. Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“ бр. 10/23) и утврдио да је ревизија тужиоца дозвољена али да није основана.

У поступку није учињена битна повреда одредаба парничног поступка из члана 374. став 2. тачка 2. ЗПП на које ревизијски суд пази по службеној дужности, а ревизијом се не указује на неку конкретну повреду одредаба парничног поступка учињену доношењем побијане пресуде.

Према утврђеном чињеничном стању тужилац је по основу наследства власник катастарске парцеле .. површине 5628 м2 у Каћу, која је по начину коришћења њива II класе а по врсти земљиште у грађевинском реону. Њива је увек коришћена за пољопривредну производњу на који начин се и сада обрађује од стране тужиочеве сестре. Катастарска парцела је први пут планирана за површину јавне намене, заштитно зеленило Регулационим планом насеља Каћ („Службени лист Града Новог Сада“ бр. 8/99 ... 25/06) са којом чињеницом су и тужилац и његова сестра били упознати пошто је локални свештеник питао њиховог деду да ли би продао ову парцелу за потребе проширења гробља до чега није дошло. Према актуелном Плану генералне регулације насељеног места Каћ („Службени лист Града Новог Сада“ бр. 23/13) парцела је предвиђена за јавну површину у грађевинском подручју насељеног места Каћ – гробље. Надлежни управни орган тужене није вршио промену намене за ову парцелу нити је Програмом уређивања градског грађевинског земљишта за 2022. годину („Службени лист Града Новог Сада“ бр. 58/21) тужени предвидео новчана средства за откуп парцела на локалитету где се налази и спорна парцела. Правни претходници тужиоца па ни сам тужилац се нису обраћали туженом са захтевом или иницијативама за измену планске документације нити су оглашавали земљиште на продају. Налазом и мишљењем судског вештака утврђена је тржишна вредност 1м2 грађевинског земљишта на предметном локалитету од 4.936,50 динара. Тужиочева парцела никад није приведена планираној намени, нити је тужиоцу исплаћена накнада.

Полазећи од утврђеног чињеничног стања првостепени суд је усвојио тужбени захтев сматрајући да тужиоцу припада тражена новчана накнада јер је радњама туженог повређено његово право на мирно уживање имовине с обзиром да је доношењем планског акта на предметној парцели планирано проширење гробља као површине јавне намене које још није реализовано (заштитно зеленило гробља). Стога је право тужиоца на коришћење ове непокретности у знатној мери ограничено. Сматрајући да тужилац као власник земљишта не сме да трпи штетне последице пропуштања надлежних органа туженог да у дужем временском периоду спроведу поступак експропријације обавезао је туженог да тужиоцу исплати новчану накнаду у висини тржишне вредности предметне парцеле.

Другостепени суд није прихватио изложену правну аргументацију првостепеног суда сматрајући да из утврђеног чињеничног стања произилази да предметна катастарска парцела није приведена намени и да тужилац није фактички депоседиран и да зато за сада није повређено његово право својине, нити је доведено у питање његово мирно уживање имовине јер и поред постојања донетих планских аката тужилац није на било који начин био онемогућен да земљиште користи по сопственом нахођењу, односно да њима располаже. Поред тога предметна катастарска парцела у природи представља пољопривредно земљиште на који начин тужилац своју катастарску парцелу .. и даље користи. Стога, по оцени другостепеног суда тужилац нема право на исплату накнаде за предметно земљиште јер она настаје тек у моменту кад оно буде формално или фактички одузето и приведено планираној намени.

По оцени Врховног суда становиште другостепеног суда засновано је на правилној примени материјалног права.

Према члану 58. Устава Републике Србије, између осталог прописано је да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (став 1.) као и да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона и да је учињено уз накнаду која не може бити нижа од тржишне (став 2.). Из наведене уставне одредбе произилази да до дозвољеног одузимања право својине, који 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. Одредбом члана 2. став 1. тачка 48. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“ бр. 72/09 ... 62/23) прописано је да је површина јавне намене простор одређен планским документом за уређење или изградњу објеката јавне намене или јавних површина за које је предвиђено утврђивање јавног интереса у складу са посебним законом (улице, тргови, паркови и друго). Сходно одредби члана 10. став 2. Закона о јавној својини („Службени гласник РС“ бр. 72/11 ... 153/20) добрима у општој употреби у јавној својини у смислу овог закона сматрају се оне ствари које су због своје природе намењене коришћењу свих и које су као такве одређене законом (јавни путеви, јавне пруге, мостови, тунели на јавном путу, пружи или улици, улице, тргови, јавни паркови, гранични прелаз и друго). Према ставу 10. истог члана добра у општој потреби су у својини Републике Србије, изузев путева II реда, који у својини аутономне покрајине на чијој се територији налазе, као и изузев некатегорисаних путева, општинских путева и улица (које нису део аутопута или државног пута I II реда) и тргова и јавних површина који су у својини јединица локалне самоуправе на чијој територији се налазе.

У конкретном случају тужилац је власник парцеле која је планским актом предвиђена за површину јавне намене, а Планом генералне регулације насељеног места Каћ од 17.05.2013. године парцела је предвиђена за јавну површину у грађевинском подручју насељеног места Каћ – гробље. Тужилац није фактички лишен своје имовине и овлашћења који чине садржину права својине јер донетим планским актом нису спречени да је држе, користе и њоме располажу у границама одређеним законом (члан 3. став 1. Закона о основама својинскоправних односа). Постојање планског акта којим је предвиђено да ће на земљишту тужиоца бити изграђен јавни објекат је тек услов да се утврди јавни интерес за експропријацију, а усвајање планског акта не значи да ће нужно и доћи до његове реализације. Наиме предметна парцела на којој је тужилац

носилац права својине, према планским документима туженог су предвиђени за јавну површину заштитно зеленило гробља. Тиме што је парцела обухваћена планским документом њена постојећа намена и титулар стварног права се не мења по аутоматизму, нити је због чињенице да је плански акт донет спорно земљиште постало јавна својина. Поступак одузимања земљишта није спроведен на начин прописан Законом о експропријацији нити је земљиште фактички одузето од тужиоца и приведено намени предвиђеној планским актом. 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 јединица локалне самоуправе одређено за јавну површину, већ је нужно да је земљиште и одузето и да се користи као јавна површина чиме 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 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. 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 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. Како у конкретном случају тужилац користи предметну непокретност од када је наслеђем стекао право својине на њој, а пре њега и његови правни претходници на исти начин (као пољопривредно земљиште) а на околност да је имао намеру да је прода осим свог исказа није предложио друге доказе, као ни о цени по којој је нудио предметне непокретности на продају.

Стога се, и по оцени Врховног суда, тужиоцу не може досудити накнада у висини тржишне вредности његових непокретности. Таква накнада досуђује се само власнику који је лишен своје имовине, што овде није случај, јер плански акти нису спроведени и земљиште приведено планској намени, па плански акт који није фактички спроведен не може бити ни основ стицања права јавне својине туженог.

Правилна је и одлука о трошковима поступка јер је донета правилном применом члана 153., 154., 162. и 163. ЗПП озбиром на успех туженог у спору.

Са свега изнетог на основу члана 414. ЗПП одлучено је као у изреци.

**Председник већа – судија
Драгана Маринковић, с.р.**

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