



УНИВЕРЗИТЕТ У НИШУ
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ

**Управноправни режим службености на
земљишту у општинској својини**
(мастер рад)

Ментор:
Проф. др Милош Прица

Студенткиња:
Теа Младенов
Број индекса: М 001/25-О

Ниш, 2026. године

САДРЖАЈ

УВОД	3
I. ТЕОРИЈСКИ АСПЕКТ ИНСТИТУТА СТВАРНИХ СЛУЖБЕНОСТИ НА ЗЕМЉИШТУ У ЈАВНОЈ СВОЈИНИ ЈЕДИНИЦЕ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ	6
II. СТВАРНЕ СЛУЖБЕНОСТИ НА ЗЕМЉИШТУ У ЈАВНОЈ СВОЈИНИ У КОНТЕКСТУ ДРУШТВЕНЕ СВОЈИНЕ.....	11
III. ПРАВНИ ОСНОВИ И НАЧИНИ УСПОСТАВЉАЊА ПРАВА СЛУЖБЕНОСТИ НА ЗЕМЉИШТУ У ЈАВНОЈ СВОЈИНИ ЈЕДИНИЦЕ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ	14
3.1. Конституисање права службености у поступку непотпуне експропријације	15
3.2. Конституисање права службености у смислу Закона о планирању и изградњи	20
3.3. Конституисање права службености одржајем	26
3.4. Конституисање права службености одлуком суда	29
IV. УСТАНОВЉЕЊЕ ПРАВА СЛУЖБЕНОСТИ У ПРАКСИ ЈЕДИНИЦА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ	31
V. ПРЕСТАНАК ПРАВА СЛУЖБЕНОСТИ УСТАНОВЉЕНОГ НА ЗЕМЉИШТУ У ЈАВНОЈ СВОЈИНИ ЈЕДИНИЦЕ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ.....	34
VI. ЗАШТИТА ПРАВА СТВАРНИХ СЛУЖБЕНОСТИ У ПОЗИТИВНОМ ПРАВУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ	36
VII. СПОРНА ПИТАЊА У ПОГЛЕДУ УСТАНОВЉЕЊА ПРАВА СЛУЖБЕНОСТИ НА ЗЕМЉИШТУ У ЈАВНОЈ СВОЈИНИ ЈЕДИНИЦА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ У ПРАКСИ	39
ЗАКЉУЧАК	43
ЛИТЕРАТУРА	46
ПОПИС ОСТАЛЕ ИСТРАЖИВАЧКЕ ГРАЂЕ	47
ЕЛЕКТРОНСКИ ИЗВОРИ	48
РЕЗИМЕ	49
SUMMARY	50
БИОГРАФИЈА	51

УВОД

Службености (*servitudes*) представљају стварна права, и то стварна права на туђим стварима (*iura in re aliena*). Титулар права службености овлашћен је да, за потребе своје непокретности — повласног добра, туђу ствар — послужно добро, употребљава на одређени начин и у одређеној мери или од њеног власника захтева да ствар не употребљава на одређени начин и у одређеној мери. За власника послужног добра право службености јесте одређени терет, односно ограничење права својине. Право службености представља свом титулару непосредну правну власт поводом ствари и зато се може сматрати стварним правом које делује према свим трећим лицима. Право службености јесте секторско право — власник послужног добра не преноси на титулара службености сва овлашћења из права својине, већ само поједина. Службености могу установити на земљишту које је у приватној, али и на земљишту које је у јавној својини, што подлеже посебном режиму. У литератури се често помиње термин административне службености. Административне службености по својој природи припадају управном стварном праву, као што и службености уопште спадају у домен грађанског стварног права.¹

Службености спадају у категорију секторских права која свом титулару дају овлашћења да туђу ствар користи или употребљава у извесном смислу, или забрањује власнику да ту ствар користи у извесном смислу и обиму. Значи, службеност је за власника ствари терет, ограничење својине. Коришћење службености је у непосредној вези са својинским односима, а како ови односи нису статички већ изложени непрекидним променама, које понекад доводе и до судских спорова, то је логично претпоставити да има спорова и поводом коришћења права службености. Ако обим службености не треба да буде препрека за интензивније коришћење повласног добра, морамо бити веома обазриви и не смемо допустити да се под видом пуног коришћења свог права тј. обима службености изврши евентуална злоупотреба права.²

¹ М. Петровић, М. Прица, *Посебно управно право са међународним управним правом*, Ниш – Медивест, 2020, стр. 200.

² М. Савић, Један поглед на институт службености, *Анали Правног факултета у Београду*, бр. 2, Вол. XVII, Март—Април 1969, стр. 252.

Појмом права службености обухваћен је велики број појединачних службености. Зато се право службености дели у две велике групе: стварне службености и личне службености.

У правној литератури постоји став да личности титулара послужног и повласног добра нису од значаја јер вршење стварне службености припада сваком физичком или правном лицу које постане власник послужног добра. Стога се говори о свакодобном, свагдашњем власнику повласног и свакодобном, свагдашњем власнику послужног добра.³

Истог става је и Стефановић,⁴ који истиче да је битно нагласити и разлику која постоји између стварних права на туђим стварима у односу на облигациона права према туђим стварима, која су везана за сопственика ствари а не за саму ствар. Ако дође до промене сопственика стварних права на туђим стварима, то неће имати значаја и утицаја на трајање и обим права. Међутим, код облигационих права према туђим стварима сопственик је битан елемент тог односа. Наиме, титулар ових облигационих права има средства заштите само према сопственику ствари (нпр. закупопримац према закуподавцу). Због тога, уколико дође до промене сопственика, престају сва овлашћења према ствари која је предмет облигационог односа. Тако, на пример, ако нови сопственик одузме закупцу ствар, купац је немоћан да било шта предузме. Једино што ће му стајати на располагању јесте накнада од претходног сопственика због неиспуњења уговора.⁵

Међутим, када се као власник послужног добра јавља носилац права јавне својине, односно јединица локалне самоуправе, поставља се питање да ли се службеност установљена на земљишту у јавној својини на исти начин третира као и службеност установљена на земљишту у приватном власништву? Да ли се службеност на земљишту у јавној својини установљава на исти начин и да ли на исти начин престаје као службеност установљена на земљишту у приватној својини?

³ Д. Попов, Начела стварних службености у будућој кодификацији грађанског права, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, бр. 2/2014, бр. 2, Вол. XLVIII, стр. 118;

⁴ Н. Стефановић, IURA IN RE ALIENA – СЛУЖБЕНОСТИ (SERVITUDES), *Право – теорија и пракса*, бр. 4-6, 2019, стр. 49.

⁵*Ibidem*.

Како је локална самоуправа једна правна, политичка и административно-територијална институција која представља локални, релативно аутономни систем управљања на подручју ужем од државе, које чине, по правилу, општине и градови, са циљем да се на локалном нивоу хармонизују општи и појединачни интереси и заштите људска права и слободе, долази се до закључка да она чини саставни део државног система, те да добро организована држава не постоји без добро организоване локалне самоуправе.⁶

Основни смисао локалне самоуправе јесте задовољавање потреба становништва, те се подразумева да је она одговорна за исправно управљање имовином којом располаже. У том циљу, локална самоуправа доноси одговарајуће прописе којима уређује начин коришћења, отуђења, давања у закуп својих непокретности, а самим тим, и начин установљавања права службености, којима штити своја имовинска права и интересе, као и интересе грађана који у њој живе.

Предмет овог мастер рада јесте управноправни режим права стварних службености на земљишту у јавној својини јединице локалне самоуправе – општине. Први и други део рада баве се теоријским и историјским аспектом стварних службености на земљишту у јавној својини јединица локалне самоуправе, трећи део рада обрађује различите начине конституисања стварних службености на земљишту у јавној својини, посебно имајући у виду прописе различитих јединица локалне самоуправе у Републици Србији. Четврти део рада посвећен је појединим примерима из праксе јединица локалне самоуправе, пети одељак одређује начине престанка права службености на земљишту у јавној својини исте, шести део бави се начинима заштите права службености, и на крају, последњи, седми део обрађује спорна питања у пракси јединица локалне самоуправе у Републици Србији.

Приликом израде рада коришћен је теоријски, историјски и истраживачки метод, прописи који се примењују у овој области су до детаља сагледани, а приказана је и практична страна примене истих. Циљ рада јесте да укаже на специфичности института службености када је власник на послужном добру јединица локалне самоуправе, те да предложи одређена решења која би могла наћи примену у будућој регулативи.

⁶ П. Димитријевић, З. Лончар, Д. Вучетић, *Право локалне самоуправе*, ЈП „Службени гласник“, 2020, стр. 35, 36.

I. ТЕОРИЈСКИ АСПЕКТ ИНСТИТУТА СТВАРНИХ СЛУЖБЕНОСТИ НА ЗЕМЉИШТУ У ЈАВНОЈ СВОЈИНИ ЈЕДИНИЦЕ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ

Право стварне службености има корена у римском праву. Веома давно настала је потреба за коришћењем туђих ствари за потребе бољег коришћења својег добра (на пример, право пролаза преко туђег земљишта, узимања воде са туђег бунара и слично). Током дужег времена службености су биле и једина ограничења права својине, јер су законска ограничења ради остваривања суседског права била неразвијена. Све се сводило на уговарање коришћења туђе ствари ради бољег коришћења своје. Зато се службености сматрају изразом нужне међузависности власника суседних непокретности.

Наша законска регулатива одређује стварну службеност као право власника једне непокретности (повласно добро) да за потребе те непокретности врши одређене радње на непокретности другог власника (послужно добро) или да захтева од власника послужног добра да се уздржава од вршења одређених радњи које би иначе имао право вршити на својој непокретности.⁷ У права стварних службености спадају, рецимо, право пролаза преко туђег земљишта, право титулара службености да захтева од власника послужног добра да на свом зиду не отвара прозор и тако даље. Број стварних службености није ограничен.

Конститутивни елемент постојања права стварних службености јесте постојање два добра:

- повласно добро (*dominium serviens*) и
- послужно добро (*dominium dominans*).

Стварне службености успостављати се могу само на непокретним стварима, на земљишту и објектима на истом. Стварна службеност не може да има за предмет другу стварну службеност. *Servitus servitutis esse non potest*.

Стварне службености конституишу се ради бољег коришћења повласног добра, а не ради личних потреба власника повласног добра.⁸

⁷ члан 49, ст. 1. Закона о основама својинскоправних односа, *Сл. лист СФРЈ*, бр. 6/80 и 36/90, *Сл. лист СРЈ*, бр. 29/96 и *Сл. гласник РС*, бр. 115/2005 - др. закон;

⁸ Р. Ковачевић- Куштримовић, М. Лазић, *Стварно право*, ПУНТА – Ниш, 2009, стр. 170.

Из природе службености произилази да се оне конституишу на туђој ствари. Не може се установити право службености на својој ствари. *Nemini res sua servit.*

Када су установљене, стварне службености представљају ограничење права својине. Власник послужног добра после конституисања стварне службености нема више потпуну власт на ствари. Из напред наведеног разлога, од титулара службености се захтева да своје право врши штедећи послужно добро, односно на начин да задовољи потребе повласног добра што представља принцип поштеде или рестрикције. *Fundus fundo servit.* Из овог начела произилази и забрана проширења обима права службености. Садржина права службености мора да буде тачно одређена, те, на пример, ако је уговорена службеност преласка пешице преко туђег земљишта, титулар службености не може прећи аутомобилом или терати стоку.⁹

Даље, ако је на истом добру конституисано више службености, између њих се успоставља ранг по принципу: „*први у времену, јачи у праву*.“ При томе, установљење нове службености не може ограничавати већ постојећу, а ако су настале истовремено, оне имају исти ранг и све се сразмерно умањују. Из појма стварне службености произилази да оне имају акцесоран карактер. Као акцесорно право, право службености дели судбину права својине, као главног права. Стварна службеност се не може преносити на другог без преношења права својине (принцип непреносивости).

Стварна службеност врши се на начин којим се најмање оптерећује послужно добро.¹⁰ Стварна службеност се мора вршити обзирно и пажљиво, на начин који титулару права омогућава задовољење потреба ради којих је она настала, али уз најмање могуће оптерећење послужног добра, тј. максималне поштеде послужног добра. Праву титулара стварне службености да је врши рестриктивно одговара обавеза титулара послужног добра да не сме да чини ништа што би битно отежало вршење службености. Ако је за вршење стварне службености потребно коришћење неког уређаја или предузимање неке радње, трошкове одржавања тог уређаја и предузимање те радње сноси власник повласног добра.¹¹

⁹ *Ibid*, стр. 173.

¹⁰ члан 50. Закона о основама својинскоправних односа, *Сл. лист СФРЈ*, бр. 6/80 и 36/90, *Сл. лист СРЈ*, бр. 29/96 и *Сл. гласник РС*, бр. 115/2005 - др. закон;

¹¹ *Ibid*.

Обим овлашћења власника повласног добра одређује се актом заснивања према упису у јавном регистру, односно сходно потребама повласног добра.¹²

Стварне службености су недељива права, односно не могу се ни стицати, ни губити у аликвотним делима, односно у корист или на терет дела земљишта. Уколико се подели повласно добро, службеност и даље остаје у корист свих делова, односно на терет свих делова послужног добра. Принцип недељивости службености следи из природе службености по којој је корист која се остварује службеношћу недељива. Поделом повласног добра не сме се увећавати терет на послужном добру, јер је обим службености одређен актом конституисања. Са друге стране, подела повласног, односно послужног добра може довести до ослобођења појединих делова ако не постоји потреба за службеношћу, односно ако се службеност не простире на њих. На пример, ако преко једног дела послужног добра не пролази пут, службеност пролаза не постоји за тај део.¹³

У погледу правне природе права службености, у правној литератури се појављује велики број различитих мишљења. Поједини правни теоретичари су становишта да су службености лимитирана или парцијална права. Иако их неки називају парцијалним правима (*diritto parziari*) то не значи да је реч о деловима права својине. Ова права имају аутономни правни значај и сматрају се различитим у односу на основно право уз које иду.¹⁴

Може се рећи да су административне службености *sui generis* за која важе донекле различита правила. Држава може службености ове врсте, уколико су предвиђене законом, да наметне титулару послужног добра и без његове сагласности. У нашем правном систему, административне службености се заснивају у поступку експропријације, док постоје и службености у општем интересу које се касније уподобљавају правном режиму службености, који уређује Закон о основама својинско-правним односима, као општи закон за све службености у правном поретку. То, између осталог, значи да административне

¹² Д. Попов, Начела стварних службености у будућој кодификацији грађанског права, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, бр. 2/2014, бр. 2, стр. 127, 128.

¹³ *Ibid*, стр. 173.

¹⁴ Д. Попов, Државина права стварне службености, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, бр. 3/2003, 2003, стр. 106.

службености према типичним грађанскоправним службеностима стоје у односу посебног правног института према општем правном институту.¹⁵

Административне службености јесу специфичне јер њихов режим није истоветан са режимом који уређује грађанско право. На пример, власници који се налазе на својим непокретностима у близини аутопута дужни су да уклоне своје усеве, зграде, дрвеће у одређеном размаку од аутопута. Такође, дужни су да трпе канале у близини аутопута или железничке пруге. Затим, када су у питању војни објекти у којима се складиште експлозивни материјали, власници у близини дужни су да уклоне објекте који би могли бити угрожени у случају експлозије.¹⁶ Постоје и административне службености које се успостављају у корист одређених јавних служби. На пример, власници земљишта дужни су да трпе да преко њихових непокретности прелазе водови електричне струје, или, на пример, да трпе да се испод њихових непокретности врше рудничка истраживања и да се граде рудници и рудничка постројења. Исто тако, дужни су да трпе водоводне цеви на својој земљи, као и да трпе да се на њиховим непокретностима (изнад или испод њих) постављају жице за телефон или телеграф. Будући да је неопходно да за постојање института службености постоје повласно и послужно добро, став теоретичара јесте да је у тим ситуацијама тешко одредити повласно добро.¹⁷

Теоретичари права често помињу термин „законске службености у општем интересу“, али би овај термин можда више одговарао стварним службеностима установљеним непосредном применом закона. Шире посматрајући, свака службеност има своје устројство у закону. Како су предмет овог рада службености које произилазе из одговарајућих одлука органа управе, а не непосредно из закона, назив „административне службености“ је тачнији и унеколико исправнији у односу на израз „законске службености“.¹⁸ Према појединим ауторима, законске службености стварају могућности за развој паметних градова.¹⁹ Сматра се, такође, да природу ових службености најбоље осликава назив „нужне службености“, под

¹⁵ М. Петровић, М. Прица, *Посебно управно право са међународним управним правом*, Ниш-Медивест, 2020, стр. 202 и 203.

¹⁶ *Ibid*, стр. 200.

¹⁷ *Ibid*, стр. 201.

¹⁸ *Ibid*, стр. 202.

¹⁹ Т. Peraček, М. Kaššaj, Legal Easements as Enablers of Sustainable Land Use and Infrastructure Development in Smart Cities, *Land*, Vol. 14, No. 4, 2025, стр. 1.

којим се подразумевају службености које су конституисане законом или одлуком државног органа-органа управе или суда, у ситуацијама када се повласно добро не може користити без одговарајућег коришћења послужног добра. Из наведеног произилази да се службености могу конституисати како у општем, тако и у приватном интересу.²⁰ Поједини правни теоретичари сматрају да се службености на земљишту у јавној својини могу установити ради обављања делатности којима се остварује јавни интерес.²¹ Херман,²² пак, сматра да мора постојати јавна сврха ограничавања права својине експропријацијом.

Правило јесте да се принудне службености установљавају уз законом предвиђену обавезу накнаде власнику послужног добра, што је, поред начина конституисања, кључна разлика у односу на класичне грађанскоправне службености.²³ С друге стране, у правној теорији постоји и став да државни орган не може на исти начин да буде субјект приватноправних послова, попут субјекта приватног права. То би значило да у случајевима када спрам непокретности у државној својини постоји потреба да се установи службеност нужног пролаза, правни пут за заснивање нужног пролаза у таквоме случају била би експропријација, не уговор или одлука суда. Разлог за прихватање таквог става је спречавање да државни органи изврше бег у приватно право, што би представљало повреду каузе делатности државних органа и ималаца јавних овлашћења. То је један разлог али постоји и други разлог, опет иманентан каузи делатности државних органа — да служи општем и јавном интересу.²⁴

На крају, ваља напоменути да је право службености изузетно широк појам, те је остављена слобода титуларима права јавне својине да својим правним актима ближе уреде ову област, имајући у виду законске акте и подзаконске акте Владе Републике Србије.

²⁰*Ibid.*

²¹ R. Vrenčur, M. Knaus, M. Tratnik, Legal Characteristics of a Servitude in the Public Interest Lexx Localis, *Journal of Local Self-Government*, Vol. 14, No. 4, 2016, стр. 938.

²² M. Herman, An Easement for Public Benefit: A Stick in the Bundle for Those Displaced by Eminent Domain, *University of Pittsburgh Law Review*, Vol. 84, No. 1, 2023, стр. 205;

²³*Ibid.*

²⁴ М. Прица, *Експропријација као правни институт, докторска дисертација*, Правни факултет Универзитета у Нишу, 2016, стр. 184.

II. СТВАРНЕ СЛУЖБЕНОСТИ НА ЗЕМЉИШТУ У ЈАВНОЈ СВОЈИНИ У КОНТЕКСТУ ДРУШТВЕНЕ СВОЈИНЕ

Постојање више облика својина у праву бивших југословенских република наметнуло је питање установљивања права службености код којих се једно од добара, било послужно или повласно, налази у режиму приватне својине, а друго у друштвеној својини. Друштвена својина представљала је једну сложену форму присвајања у зависности од објеката и намене непокретности. Друштвена својина на добрима од општег интереса сама по себи подразумева једино јавноправну компоненту, те се сва ограничења у вршењу овог права могу вршити само под законом предвиђеним условима. Поједини теоретичари сматрали су да се из овог облика друштвене својине не могу изводити појединачна имовинска субјективна права, а корисници добара у општој употреби (као што су, на пример, јавни путеви, паркови, улице), немају никаква имовинска овлашћења, већ субјективна права јавног карактера која су им законом додељена. Из тог разлога, сматрају да је установљивање службености на овом облику својине само по себи нелогично.²⁵

С друге стране, по Уставу СФРЈ од 1963. године, друштвена својина на осталим објектима имала је, поред јавноправне, и грађанскоправну компоненту. С обзиром да је у режиму социјалистичке својине грађанскоправна компонента подређена јавноправној компоненти, с разлогом се у правној теорији поставило питање да ли је могуће уопште на друштвеној својини успоставити право службености. Правна наука одговорила је позитивно на ово питање. Сматрало се да се службеност може успоставити у режиму друштвене својине, али само на праву коришћења као њеном грађанскоправном изразу.²⁶

Успостављање права службености на непокретностима у друштвеној својини јесте нужно јер омогућава њено боље коришћење. Службености не сужавају, напротив, оне проширују право друштвене својине. То такође важи и у случају када су оба добра у друштвеној својини, као и за случај да је једно послужно добро у друштвеној својини, а повласно у режиму права својине. Важно је напоменути да право службености ни у ком случају не смеју оштетити јавноправну компоненту друштвене својине, односно њену

²⁵ Р. Ковачевић-Куштримовић, *Стварне службености и својина*, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, бр. 18, 1978, стр. 273.

²⁶ *Ibid*, стр. 274.

примарну природу. Дакле, службености нису смеле бити у супротности са друштвеном својином.

Међутим, с правом се у правној науци поставило питање да ли се може сматрати да ограничавање друштвене својине у корист носиоца права својине има само облигационо дејство, не и стварноправни карактер, као што, на пример, обавеза корисника права бесплатног коришћења да титулару права својине као приватном власнику дозволи прелажење преко национализованог земљишта производи правно дејство само према странама уговорницама и представља чист лични однос. Међутим, службености се морају разумети као веома еластичан регулатор суседских односа, који се односи на земљиште и служи његовом бољем искоришћавању.²⁷

Уставом СФРЈ од 1974. године, друштвена својина све мање постаје везана за појединце или одређене колективе (нпр. радну организацију) или државу као власника и постаје основа целокупног друштвеног рада и друштвене репродукције, у циљу задовољавања личних и заједничких потреба и интереса радних људи у развијању материјалне основе социјалистичког друштва и самоуправних концепција (члан 12. Устава СФРЈ и чл. 11 Устава СРС од 1974. године). Концепт друштвене својине у којој је радној организацији било признато стварно право коришћења као субјективно имовинско право је превазиђен. Радници су своја права изводили из права друштвеноправног лица.²⁸

Правни систем установљен Уставом из 1974. године доводи радника у центар свих односа. Радник, на основу друштвене својине, стиче три основна оригинална права, и то: право рада на друштвеним средствима, право располагања друштвеним средствима и право управљања.

Право рада на друштвеним средствима не представља имовинско право. Ипак, установљавање службености може се допустити ако је то економски оправдано чак и под претпоставком да је таква солуција немогућа. Ако се службеностима повећава општа корист онда нема разлога да се забрани њихово конституисање ни у случајевима када се друштвена средства појављују у улози послужних добара. Дакле, успостављање службености може се

²⁷ *Ibid.* стр. 274.

²⁸ *Ibid.*

посматрати као манифестација права радника да располажу друштвеним средствима, што произилази из основног права – права рада на друштвеним средствима. Сматра се да, када је друштвеноправно лице овлашћено да располаже непокретностима, оно је, истовремено, овлашћено и да делимично располаже њима, између осталог, и да конституише стварне службености.²⁹

С друге стране, право управљања друштвеним средствима јесте право радних људи који су основали самоуправну интересну заједницу да остварују слободну размену рада или непосредно задовољавају своје личне и заједничке потребе. Сва остала права која имају у промету друштвеноправна лица изведена су из права управљања.³⁰

У погледу успостављања права службености на праву управљања друштвеним средствима важи, исто што и за право рада на друштвеним средствима. Наиме, право управљања друштвеним средствима у самоуправним, друштвеним заједницама, друштвенополитичким организацијама и другим законом одређеним заједницама садржи нешто већи број јавноправних овлашћења, док су имовинска овлашћења само узгредна. Из тога произилази да се стварне службености на праву управљања могу конституисати изузетно, када то налаже намена друштвених средстава, као објекта права управљања.

Однос између друштвене својине и стварних службености је веома компликован, због чега се инсистира на разјашњењу правне природе друштвене својине уопште. У једноме се сви слажу – само невластичка, неимовинска концепција друштвене својине може на адекватан правни начин да одрази социјалистичку самоуправну праксу. Имајући у виду да је рад битна садржина друштвене својине, то су и основна права, права из рада. Средства за производњу су нормална претпоставка производње. Према томе, основна субјективна права радника у удруженом раду су неимовинска права. Међутим, када је у питању својина и овлашћења из права својине, имају се у виду првенствено имовинска права. Такав је случај и са стварним службеностима.³¹

²⁹ *Ibid*, стр. 275.

³⁰ *Ibid*.

³¹ *Ibid*.

III. ПРАВНИ ОСНОВИ И НАЧИНИ УСПОСТАВЉАЊА ПРАВА СЛУЖБЕНОСТИ НА ЗЕМЉИШТУ У ЈАВНОЈ СВОЈИНИ ЈЕДИНИЦЕ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ

Конституисање права службености у поступку непотпуне експропријације на непокретностима у јавној својини, по правилу, врши се у поступку који је регулисан Законом о експропријацији.³² Осим овог поступка, могуће је конституисати службеност пролаза на земљишту у јавној својини, као послужном добру, сходно општим правилима грађанског права и у поступку пред надлежним органом управе јединице локалне самоуправе, аутономне покрајине и пред Републичком Дирекцијом за имовину (када је титулар права јавне својине Република Србија), увек када је према прописима којима се уређује изградња објеката или другим прописима, уговор о установљавању права службености предвиђен као доказ о решеним имовинско-правним односима.

Службености се, као и својина, стичу на два начина: оригинарно и деривативно. Деривативно стицање врши се путем правног посла (на пример, уговором), а оригинарно путем одржаја или експропријацијом, односно на основу судске одлуке. У ствари, основ у ширем смислу за оба начина стицања јесте закон.³³

У случају да право службености настаје на основу правног посла, правни посао је само правни основ за настанак службености, док службеност настаје тек уписом у земљишну књигу. На основу правног посла стварна службеност стиче се уписом у јавну књигу или на други одговарајући начин одређен законом. Упис у земљишну књигу је као и код стицања других стварних права само начин стицања права. Упис у земљишну књигу није довољан у овом случају за настанак службености јер је, поред начина стицања, потребан и пуноважан и каузалан правни основ за стицање овог права. Правни посао који представља правни основ за стицање стварних службености може бити уговор или тестамент. Уговором о стицању стварних службености власник послужног добра се обавезује да допусти коришћење своје

³² Закон о експропријацији, *Сл. гласник РС*, бр. 53/95, *Сл. лист СРЈ*, бр. 16/2001 - одлука СУС и *Сл. гласник РС*, бр. 20/2009, 55/2013 - одлука УС и 106/2016 - аутентично тумачење;

³³ М. Савић, Један поглед на институт службености, *Анали Правног факултета у Београду*, бр. 2, Март—Април 1969, стр. 244.

непокретности на одређени начин или да се уздржи од одређеног коришћења исте, што мора да буде прецизирано у уговору.³⁴

У другим случајевима настанка службености (одлука државног органа, одржај), право службености настаје и пре уписа у земљишну књигу. Дакле, у овим случајевима упис има само декларативни карактер тј. само се декларише према трећим лицима право службености које одраније већ постоји.³⁵

Ограничење садржине права својине постоји и у случају законских службености у општем интересу, које су уведене због потреба јавног саобраћаја, телекомуникација, заштите природе и животне средине, или сличних разлога (социјална везаност својине). На њих се не примењују правила о службеностима, осим ако законом није другачије прописано. Законске службености нису службености у правом смислу, и могу се дефинисати као јавноправна ограничења права својине која обавезују власника одређене непокретности на трпљење или пропуштање, за које се не обезбеђује накнада, осим ако законом није другачије прописано. Оне се успостављају у јавном интересу и не везују се за одређено лице или ствар.³⁶

3.1. Конституисање права службености у поступку непотпуне експропријације

Својина на непокретностима у јавној својини може се ограничити само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне. Јавни интерес за експропријацију непокретности утврђује се законом или одлуком Владе у складу са Законом о експропријацији.

Службеност на земљишту у јавној својини може да се конституише експропријацијом непокретности или закупом на земљишту на одређено време, у којем случају се ради о непотпуној експропријацији. По протеку рока на који је извршена непотпуна

³⁴ Ј. Вукотић, *Стицање земљишнокњижних права уписом у јавне регистре, докторска дисертација*, Правни факултет у Београду, 2012, стр. 217, 218.

³⁵ *Ibid*, стр. 218.

³⁶ А. Стефановић, *Јавноправна ограничења права својине, мастер рад*, Правни факултет Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, 2025, стр. 16.

експропријација, корисник експропријације је дужан да земљиште врати у првобитно стање.³⁷

Експропријација се може вршити и за потребе Републике Србије, аутономне покрајине, града, града Београда, општине, јавних фондова, јавних предузећа, привредних друштава која су основана од стране јавних предузећа, као и за потребе привредних друштава са већинским државним капиталом основаних од стране Републике Србије, аутономне покрајине, града, града Београда, или општине, ако законом није другачије одређено. У поступку експропријације може да се установи службеност у корист ових лица, као и у корист грађана, ако је то законом предвиђено, ради постављања водоводних цеви, електричних и телефонских каблова и слично.

На земљишту у државној и друштвеној својини могу се установити права службености пролаза, превоза, црпљења воде, постављања објеката за пренос електричне енергије и друге службености у корист правних лица. За установљење службености одређује се накнада у износу за који је услед установљења службености смањена вредност земљишта или зграда, односно приноса.³⁸

Решење о установљењу службености или привременом заузимању доноси општинска управа, ако законом другачије није одређено.³⁹ Решење се доноси у складу са општим правилима управног поступка.⁴⁰

Општинска управа води евиденцију о експропријацији непокретности за територију општине. Садржину и начин вођења евиденције о експропријацији непокретности прописује министар финансија. Збирне податке евиденције, за свака три месеца, општинска управа доставља министарству надлежном за послове финансија.⁴¹

³⁷ члан 5. Закона о експропријацији, *Сл. гласник РС*, бр. 53/95, *Сл. лист СРЈ*, бр. 16/2001 - одлука СУС и *Сл. гласник РС*, бр. 20/2009, 55/2013 - одлука УС и 106/2016 - аутентично тумачење

³⁸ члан 65. Закона о експропријацији, *Сл. гласник РС*, бр. 53/95, *Сл. лист СРЈ*, бр. 16/2001 - одлука СУС и *Сл. гласник РС*, бр. 20/2009, 55/2013 - одлука УС и 106/2016 - аутентично тумачење

³⁹ *Ibid*, члан 67.

⁴⁰ члан 141. Закона о општем управном поступку, *Сл. гласник РС*, бр. 18/2016, 95/2018 - аутентично тумачење и 2/2023 - одлука УС

⁴¹ члан 68. Закона о експропријацији, *Сл. гласник РС*, бр. 53/95, *Сл. лист СРЈ*, бр. 16/2001 - одлука СУС и *Сл. гласник РС*, бр. 20/2009, 55/2013 - одлука УС и 106/2016 - аутентично тумачење

Када корисник експропријације поднесе Предлог за потпуну или непотпуну експропријацију непокретности општинска управа на чијој се територији налази наведена непокретност утврђује испуњеност услова, анализира да ли је уз предлог за експропријацију поднета одговарајућа документа, и то:

1) извод из катастра непокретности или других јавних књига у којима се уписују права на непокретностима, који садржи податке о непокретности за коју се предлаже експропријација;

2) оверен извод из одговарајућег планског акта донетог у складу са прописима, а ако такав плански акт не постоји у случају експропријације ради прибављања непокретности неопходних за обезбеђење неновчаног улога Републике Србије у привредно друштво- извод из уговора о заједничком улагању, односно заједничком оснивању привредног друштва;

3) доказ да је утврђен јавни интерес за експропријацију;

4) гаранцију једне од пословних банака на износ динарских средстава потребних за обезбеђење накнаде за експроприсану непокретност, односно потврду о обезбеђеним средствима у буџету корисника експропријације, односно овлашћење или други инструмент обезбеђења плаћања накнаде, у складу са прописима којима се уређује платни промет.⁴²

Ако су уз предлог за експропријацију, или накнадно, поднете све наведене исправе и ако су тим исправама доказане потребне чињенице, одељење надлежно за имовинско-правне послове усвојиће решењем предлог за експропријацију, а у противном, одбиће тај предлог. Решење о експропријацији, као и решење о административном преносу донето без решења којим је утврђен јавни, односно општи интерес за експропријацију, односно административни пренос непокретности, је ништаво.

Пре доношења решења о непотпуној експропријацији, орган саслушава сопственика непокретности о чињеницама од значаја за експропријацију непокретности, односно, у случају када се општина јавља као титулар права својине на земљишту, одељење саслушава законског заступника-Општинског правобраниоца и доноси Решење о експропријацији. По

⁴² *Ibid*, чл. 27 и 28, ст. 1.

жалби против првостепеног решења донетог по предлогу за експропријацију решава Министарство финансија. Решење о експропријацији постаје правноснажно по протеку рока за жалбу (15 дана од дана достављања решења сопственику непокретности која се експроприше), те се исто, по правноснажности, прослеђује надлежној служби за катастар непокретности.

Чланом 31. Закона о експропријацији прописано је да решење којим се усваја предлог за експропријацију нарочито садржи:

- 1) назначење корисника експропријације;
- 2) назначење непокретности која се експроприше, уз навођење података из катастра непокретности или других јавних књига у којима се уписују права на непокретностима;
- 3) назначење сопственика непокретности и његовог пребивалишта или седишта;
- 4) назначење сврхе експропријације, односно објекта ради чије се изградње непокретност експроприше, као и број и датум решења којим је утврђен јавни, односно општи интерес за експропријацију и назив органа који је то решење донео;
- 5) обавезу корисника експропријације из чл. 15, 16. и 19. овог закона;
- 6) обавезу сопственика, односно држаоца, да непокретност преда у државину корисника експропријације, као и рок предаје;
- 7) обавезу корисника експропријације да у року од 15 дана од дана правоснажности решења о експропријацији општинској управи поднесе писмену понуду о облику и висини накнаде за експроприсану непокретност.

Из цитираних одредби проистиче да је у решењима о експропријацији обавезан податак о кориснику експропријације, док евентуални додатни податак о лицу „за потребе“ којег се врши експропријација у корист Републике Србије (или другог корисника експропријације), није законски обавезан елемент решења о експропријацији, па самим тим ни уписа права у катастар. Такође, упис права службености у корист једног лица а за потребе другог лица,

супротан је начелу одређености уписа и као такав ствара недоумице у погледу титулара права и обвезника плаћања такси.⁴³

Чињеница да се у неким решењима о експропријацији у корист Републике Србије наводи да се непотпуна експропријација врши за потребе јавног предузећа, односно привредног друштва са већинским државним капиталом, ствара том правном лицу правни интерес да учествује у поступку уписа, али не представља основ за упис права у његову корист, већ се у катастар непокретности на основу решења о непотпуној експропријацији уписује право оног лица у чију корист је право службености установљено, тако да то правно лице, за које се у решењу о експропријацији наводи да се експропријација врши за његове потребе, не може бити ни обавезано на плаћање таксе за упис јер није титулар уписаног права.⁴⁴

По правноснажности решења о непотпуној експропријацији, корисник експропријације доставља општинској управи понуду о облику и висини накнаде у року који не може бити дужи од 15 дана од дана правноснажности решења о експропријацији. У случају установљења службености, накнада се одређује у износу за који је, услед установљења службености, смањена тржишна вредност земљишта или зграда.⁴⁵

Одељење општинске управе надлежно за имовинскоправне послове без одлагања доставља примерак понуде ранијем сопственику експроприсане непокретности, а од управних и других органа и организација прибавља обавештења о чињеницама које могу бити од значаја за споразумно одређивање накнаде.⁴⁶ По пристизању понуде, општинска управа дужна је да одмах, без одлагања, закаже и одржи расправу за споразумно одређивање накнаде за експроприсану непокретност, те позива опет сопственика непокретности (и

⁴³ Допис Републичког Геодетског Завода Републике Србије Службама за катастар непокретности 06 Број: 95-887/2021 од 22.07.2021. године: <https://www.rgz.gov.rs/content/docs/000/000/006/RASPIS%20NEPOTPUNA%20EKSPROPRIJACIJA%20.pdf>, преузето дана 02.06.2026. године.

⁴⁴*Ibidem.*

⁴⁵ члан 53. Закона о експропријацији, *Сл. гласник РС*, бр. 53/95, *Сл. лист СРЈ*, бр. 16/2001 - одлука СУС и *Сл. гласник РС*, бр. 20/2009, 55/2013 - одлука УС и 106/2016 - аутентично тумачење

⁴⁶ члан 56. Закона о експропријацији, *Сл. гласник РС*, бр. 53/95, *Сл. лист СРЈ*, бр. 16/2001 - одлука СУС и *Сл. гласник РС*, бр. 20/2009, 55/2013 - одлука УС и 106/2016 - аутентично тумачење

корисника експропријације) да се на записник изјасни да ли је сагласан да му се износ наведен у понуди исплати или не.

У случају када је јединица локалне самоуправе носилац права својине на непокретности, законски заступник јединице локалне самоуправе – општински или градски правобранилац, изјашњава се на записник пред општинском управом да ли је сагласан са износом наведеним у понуди. Ако је сагласан, закључује се споразум о накнади са корисником експропријације, а уколико није, списи предмета прослеђују се ванпарничном одељењу основног суда на територији где се непокретност налази ради утврђивања накнаде у ванпарничном поступку.

Ако се споразум о накнади у целини не постигне у року од два месеца од дана правоснажности решења о експропријацији, општинска управа доставиће правоснажно решење о експропријацији са свим списима предмету надлежном основном суду ради одређивања накнаде. Ако општинска управа не поступи на овај начин, ранији сопственик и корисник експропријације могу се непосредно обратити суду ради одређивања накнаде.⁴⁷

У случају установљавања права службености, власник некретнине има могућност да тражи да му се надокнади штета у погледу два основа: умањење по основу тржишне вредности некретнине постављањем инфраструктурног објекта, и по основу штете која је нанесена изградњом објекта. У току ванпарничног поступка потребно је најпре утврдити тржишну вредност непокретности, а након тога проценат умањења вредности земљишта изградњом објекта.⁴⁸ Овај вид штете обухвата измаклу добит ради онемогућавања коришћења овог дела земљишта за делатност која би припадала власнику земљишта.⁴⁹

3.2. Конституисање права службености у смислу Закона о планирању и изградњи

За изградњу линијских инфраструктурних објеката, као доказ о праву својине служи коначно решење о експропријацији и доказ да је крајњи корисник експропријације обезбедио новчана средства у висини тржишне вредности непокретности, односно уговор

⁴⁷ члан 61. Закона о експропријацији, *Сл. гласник РС*, бр. 53/95, *Сл. лист СРЈ*, бр. 16/2001 - одлука СУС и *Сл. гласник РС*, бр. 20/2009, 55/2013 - одлука УС и 106/2016 - аутентично тумачење

⁴⁸ Н. Костић, *Поступак за одређивање накнаде за експроприсану непокретност (мастер рад)*, Правни факултет Универзитета у Нишу, 2020, стр. 70.

⁴⁹*Ibidem*.

о установљавању права службености са власником послужног добра. За изградњу или извођење радова на грађевинском земљишту или објекту који је у власништву више лица, уз захтев, прилаже се и оверена сагласност тих лица.⁵⁰

Закон о планирању и изградњи предвиђа да се за изградњу, доградњу и реконструкцију линијских инфраструктурних објеката, комуналне инфраструктуре, електроенергетских и електронских објеката или комуникационих мрежа и уређаја као доказ о решеном приступу јавној саобраћајници признаје и уговор о службености пролаза са власником послужног добра, односно сагласност власника послужног добра.⁵¹

Као доказ о решеним имовинско-правним односима на земљишту, може се поднети и уговор о установљавању права службености, односно уговор о закупу земљишта у приватној својини са власником земљишта, закључен у складу са посебним прописима, као и уговор о успостављању права службености закључен са власником, односно корисником земљишта који је ималац јавних овлашћења, на период који одреди власник, односно корисник земљишта, као и решење о успостављању права службености експропријацијом на том земљишту за ту намену, коначно у управном поступку, као и правноснажно решење ванпарничног суда о успостављању права службености на том земљишту за ту намену. За изградњу, доградњу или реконструкцију објеката из ст. 1. и 2. овог члана, као доказ о решеним имовинско-правним односима на земљишту, може се, уместо прописаних доказа из овог члана и других доказа прописаних овим законом доставити и уверење јединице локалне самоуправе са списком катастарских парцела за које су донета коначна решења о експропријацији, попис катастарских парцела са приложеним сагласностима власника, односно корисника земљишта, односно изјаве инвеститора да ће пре издавања употребне дозволе решити имовинско-правне односе на непокретности, односно уговор о коришћењу крова за постављање соларних панела. Када се као доказ о решеним имовинско-правним односима на земљишту прилаже уговор о установљавању права службености, уговор о закупу земљишта или сагласност власника или корисника земљишта, односно решење о

⁵⁰ Д. Вучетић, П. Димитријевић, Специфичности поступка издавања грађевинске дозволе, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, бр. 65/2013, стр. 333.

⁵¹ Члан 69, став 1. Закона о планирању и изградњи, *Сл. гласник РС*, бр. 72/2009, 81/2009 - испр., 64/2010 - одлука УС, 24/2011, 121/2012, 42/2013 - одлука УС, 50/2013 - одлука УС, 98/2013 - одлука УС, 132/2014, 145/2014, 83/2018, 31/2019, 37/2019 - др. закон, 9/2020, 52/2021, 62/2023 и 91/2025.

успостављању права службености експропријацијом или правноснажно решење ванпарничног суда о успостављању права службености, орган надлежан за послове државног премера и катастра уписује право својине само на објекту, а уговор, односно сагласност власника, односно решење којим је службеност успостављена, уписује се у евиденцију катастра непокретности.⁵²

Одлуком суда или другог државног органа стварна службеност установљава се када власник повласног добра у целини или делимично не може користити то добро без одговарајућег коришћења послужног добра, као и у другим случајевима одређеним законом. Службеност установљена на овај начин стиче се даном правноснажности одлуке, ако законом није друкчије одређено. На захтев власника послужног добра, надлежни орган утврђује и одговарајућу накнаду коју је власник повласног добра дужан да плати власнику послужног добра.⁵³

Поступак, услове и начин успостављања права службености пролаза, јединица локалне самоуправе, по правилу, регулише својим општим актом, односно одлуком. Најчешће је у питању одлука о грађевинском земљишту. Поједине локалне самоуправе својим општим актом – одлуком о висини накнаде за успостављање права службености – прописују висину накнаде за успостављање права службености на земљишту у јавној својини. Уколико јединица локалне самоуправе нема општи акт којим регулише висину ове накнаде, обично се њена висина утврђује или од стране посебног органа или радног тела јединице локалне самоуправе (комисија) или од стране овлашћеног судског вештака.⁵⁴

На пример, Скупштина Општине Димитровград је на седници одржаној дана 24.07.2018. године донела Одлуку о поступку и условима установљавања права службености на земљишту у јавној својини Општине Димитровград и површинама јавне намене на територији Општине Димитровград број 06-69/2018-17/25-4, која је објављена у

⁵²*Ibid*, члан 69, став 9.

⁵³ Члан 53. Закона о основама својинскоправних односа, *Сл. лист СФРЈ*, бр. 6/80 и 36/90, *Сл. лист СРЈ*, бр. 29/96 и *Сл. гласник РС*, бр. 115/2005 - др. закон;

⁵⁴ Модел Административног поступка: Установљавање права службености на грађевинском земљишту у јавној својини јединице локалне самоуправе, https://www.becej.rs/wp-content/uploads/2017/10/UIP_21_Uspostavljanje_prava_sluzbenosti_na_g_z_u_javnoj_sovjini_JLS_Model_postupka.pdf, преузето дана 08.06.2026. године;

Службеном листу Општине Димитровград број 17/18.⁵⁵ Овом Одлуком уређени су поступак и услови за установљавање права службености на земљишту у јавној својини Општине Димитровграда и површинама јавне намене на територији Општине Димитровград ради изградње линијских инфраструктурних објеката. Према Одлуци, захтев за установљење права службености (у даљем тексту: захтев) на земљишту подноси инвеститор радова, односно власник повласног добра. Захтев се подноси одељењу Општинске управе надлежном за имовинско-правне послове (у даљем тексту: Одељење). Уз захтев, инвеститор (или лице које он овласти) подноси: извод из јавне евиденције о непокретностима и правима на њима, идејни пројекат, ситуациони план, скицу урађену од стране овлашћене геодетске агенције којом се прецизно одређује траса службености, дужина и ширина, као и укупна површина заузећа, изјашњење о року трајања правне службености и другу документацију. На основу захтева, Одељење припрема предлог решења о установљавању права службености и нацрт уговора о установљавању права службености и доставља их Општинском већу општине Димитровград. О захтеву одлучује Општинско веће општине Димитровград решењем, на предлог Одељења, у року од 30 дана од дана подношења захтева. Уговор о установљењу права службености закључује се између Општине, као власника послужног добра и инвеститора, као власника повласног добра, у року од 8 дана од дана пријема решења.

Уговор се закључује, по правилу, за период у коме је линијски инфраструктурни објекат у функцији. Уговор о успостављању права службености у име општине закључује Председник Општине. Изменама и допунама Одлуке о установљењу права службености на земљишту у јавној својини Општине Димитровград и површинама јавне намене на територији Општине Димитровград утврђено је да се уговор којим се заснивају стварне службености закључује и подлеже овери пред јавним бележником, односно надлежним судом, у складу са законом којим се уређује област јавног бележништва.⁵⁶

⁵⁵ Одлука о поступку и условима установљавања права службености на земљишту у јавној својини Општине Димитровград и површинама јавне намене на територији Општине Димитровград број 06-69/2018-17/25-4 од 24.07.2018. године, *Сл. лист Општине Димитровград*, бр. 17/18.

⁵⁶ члан 1. Одлуке о изменама и допунама Одлуке о установљењу права службености на земљишту у јавној својини Општине Димитровград и површинама јавне намене на територији Општине Димитровград, *Сл. лист Општине Димитровград*, бр. 34/2025, под бр. 06-248/2025-17/15-6 од дана 18.09.2025. године.

Одлука регулише начин одређивања накнаде за постављање различитих инсталација и накнаде за успостављање права службености. Обрачун накнаде врши Општинска управа општине Димитровград, одељење надлежно за послове финансија. Накнада се обрачунава на годишњем нивоу, најкасније до 15. марта за текућу годину. Износ накнаде се обрачунава у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан обрачуна. Накнада представља изворни приход буџета Општине.⁵⁷

Накнада се не плаћа у случајевима када се ради о изградњи објеката линијске инфраструктуре, за потребе јавних комуналних предузећа и других јавних предузећа, установа или других облика организовања чији је оснивач Општина. За наведене случајеве Одељење издаје сагласност за изградњу линијских инфраструктурних објеката, на земљишту у јавној својини Општине, за потребе јавних комуналних предузећа и других јавних предузећа, установа или других облика организовања чији је оснивач Општина.⁵⁸

Уобичајено је да локалне самоуправе својим општим актом о грађевинском земљишту или статутима одређују орган који је надлежан да одлучује о овом виду располагања грађевинским земљиштем у јавној својини. Странка у поступку, по пријему решења о успостављању службености на грађевинском земљишту у јавној својини јединице локалне самоуправе, уколико сматра да су њена права тим решењем повређена, може се обратити ради заштите својих права тужбом суду опште надлежности.

Како је 28.02.2025. године Влада Републике Србије донела Уредбу о максималном износу висине накнаде за заснивање права службености на непокретностима у јавној својини приликом изградње електронских комуникационих мрежа,⁵⁹ којом се прописује максимални износ висине накнаде за заснивање права службености на непокретностима у јавној својини приликом изградње електронских комуникационих мрежа, неопходно је да локалне самоуправе донесу нове одлуке о висини накнада у овом погледу, ради прилагођавања износима наведеним у овој Уредби Владе. Накнаду су у обавези да плаћају обвезници накнаде односно оператор, као и лице које искључиво за сопствене потребе гради

⁵⁷*Ibid*, члан 10;

⁵⁸*Ibid*, члан 11.

⁵⁹ Уредба о максималном износу висине накнаде за заснивање права службености на непокретностима у јавној својини приликом изградње електронских комуникационих мрежа „Службени гласник РС”, број 17 од 28. фебруара 2025.

или поставља електронску комуникациону мрежу и припадајућа средства, у смислу прописа којим се уређује област електронских комуникација.⁶⁰

Максимални износ висине накнаде за заснивање права службености на непокретностима у јавној својини приликом изградње електронске комуникационе мреже одређују се једнообразно за целу територију Републике Србије, по дужном метру односно по квадратном метру земљишта које се користи за изградњу електронске комуникационе мреже и припадајућих средстава, нарочито узимајући у обзир различите категорије земљишта.⁶¹

Занимљиво је напоменути да се обавеза плаћања накнаде за право службености не примењује уколико је на непокретностима установљено неко друго право у смислу Закона о накнадама за коришћење јавних добара („Службени гласник РС”, бр. 95/18, 49/19 и 92/23), на основу којег оператор плаћа накнаду за коришћење тих непокретности.⁶²

На пример, Скупштина Града Враћа, је на седници одржаној дана 25.12.2025. године, донела Одлуку о условима и висини накнаде за успостављање права службености на површинама јавне намене и непокретностима у јавној својини Града Враћа („Сл. гласник Града Враћа“, бр. 32/2025), коју је у потпуности ускладила са Уредбом Владе о максималном износу висине накнаде за заснивање права службености на непокретностима у јавној својини приликом изградње електронских комуникационих мрежа. Град Враће и Општина Трговиште су једне од ретких локалних самоуправа у Републици Србији које су своје опште акте ускладили са овом Уредбом. Накнада за успостављање права службености за изградњу осталих линијских инфраструктурних објеката (гасовод, топловод, нафтовод, линијска инфраструктура жичара као подсистема јавног транспорта лица или материјала, линијска комунална инфраструктура и друго) који могу бити надземни и подземни, утврђује се према процени Министарства финансија – Пореске управе. Ако се Министарство финансија – Пореска управа изјасни да нема разрађене критеријуме за утврђивање накнаде, односно стручна лица која би извршила процену за утврђивање накнаде, накнада се утврђује према налазу привредног друштва, односно другог правног лица овлашћеног и

⁶⁰*Ibid*, члан 1, став 2.

⁶¹*Ibid*, члан 3, став 1.

⁶²*Ibid*, члан 4, став 1.

регистрованог за послове вештачења, у ком случају трошкове вештачења сноси подносилац захтева.⁶³

Приликом уписа права на линијским инфраструктурним објектима и објектима за производњу електричне енергије из обновљених извора сходно члану 28, став 5. Закона, службе односно унутрашње јединице Завода ће уписивати право својине само на објекту, а уговор о установљавању права службености и писмена сагласност власника земљишта се уписују као забележка у Г лист листа непокретности за предметно земљиште. При упису се такође мора водити рачуна да ли се ради о воду или објекту и у зависности од тога исти уписати или у лист вода, односно катастар водова, или у лист непокретности, односно катастар непокретности.⁶⁴

3.3. Конституисање права службености одржајем

Закон о основама својинскоправних односа предвиђа да се стварна службеност стиче одржајем када је власник повласног добра фактички остваривао службеност за време од двадесет година, а власник послужног добра се томе није противио. Стварна службеност се не може стећи одржајем ако је вршена злоупотребом поверења власника или држаоца послужног добра, силом, преваром или ако је службеност уступљена до опозива.⁶⁵

У правној литератури не постоји велики број случајева конституисања права службености на земљишту у јавној својини јединице локалне самоуправе одржајем, али се у пракси Врховног суда Србије појавио један случај којом приликом је Врховни суд заузео следећи став:

*„У парници ради утврђења да постоји право стварне службености тужени се може противити не само противтужбом него и приговором да је службеност престала, односно да више није потребна.“*⁶⁶

⁶³ Члан 10. Одлуке о условима и висини накнаде за успостављање права службености на површинама јавне намене и непокретностима у јавној својини Града Врања, *Сл. гласник Града Врања*, бр. 32/2025.

⁶⁴ Билтен катастарско-правне праксе, *Часопис Републичког геодетског завода*, Ненад Тесла (ур.), ЛП „Службени гласник РС“, бр. 7, 2007, стр. 8.

⁶⁵ Члан 54. Закона о основама својинскоправних односа, *Сл. лист СФРЈ*, бр. 6/80 и 36/90, *Сл. лист СРЈ*, бр. 29/96 и *Сл. гласник РС*, бр. 115/2005 - др. закон

⁶⁶ Одлука Врховног суда Србије бр. Гзз. 169/92 од 07.10.1992. године, преузето са следећег линка: https://sirius.rs/praksa/h4_EJg, дана 24.05.2026. године

Ситуација је следећа: Када је спор о праву стварне службености на градском грађевинском земљишту пасивно је легитимисана и општина, која обезбеђује остваривање општих интереса у погледу уређивања искоришћавања тога земљишта. Првостепени суд је утврдио, а другостепени суд прихватио, да су тужиоци стекли право службености пешачког пролаза на основу одржаја, и то право службености „за излаз и улаз на Гробљанском путу“ (сада: Улица Зелени булевар) уписано у тапији Суда Општине Врњачке Бање бр. 9785/40 од 25. децембра 1940. године. Стога се тужбени захтев усваја на основу члана 56. ЗОСПО. На приговор тужених да је право службености престало јер да га тужиоци не користе више од 20 година, и то од 1971. године, од када им више није потребан, јер је тада отворена нова улица на коју они имају непосредан излаз из свог дворишта, о чему су саслушани и сведоци, судови, не утврђујући ове чињенице, погрешном применом материјалног права налазе, да се захтев за утврђивање да је право службености престало може остваривати само тужбом, а не и приговором. Овај Врховни суд стоји на становишту, да се о приговору тужених да је право службености тужилаца престало има расправљати у овој парници ради утврђења постојања службености, па је потребно утврдити да ли је тачна тврдња тужених да тужиоци не користе ово право 20 година (члан 58. став 3. ЗОСПО), односно да је након установљења ове службености отворена улица на коју тужиоци имају непосредан излаз из свог дворишта (члан 58. став 2. ЗОСПО). Ако се утврди да је њихово право службености престало, односно постало непотребно, онда тужбени захтев не би био основан. Исто тако, основано се у захтеву за заштиту законитости истиче недостатак у пасивној легитимацији. Наиме, поред тужене Т. С, пасивно је легитимисана и Општина Врњачка Бања, пошто је у питању стварна службеност на градском грађевинском земљишту у друштвеној својини, а општина обезбеђује остваривање општих интереса у погледу уређења и искоришћавања (члан 6. став 1. Закона о грађевинском земљишту).

У пракси Врховног суда Србије појавио један случај којом приликом је Врховни суд заузео следећи став:⁶⁷

„Према утврђеном чињеничном стању, тужилац је раније био корисник катастарске парцеле 278 коју је продао умешачу, с тим што северном страном ове парцеле у одређеним

⁶⁷ Одлука Врховног суда Србије Рев. 3210/99 од 15.12.2002. године Рев. 3210/99, преузето са са следећег линка: <https://sirius.rs/cyr/praksa/xvuHIw>, дана 24.05.2026. године.

мерама и границама пролазе тужени пешице и моторним возилима. Оцењујући да тужени стварну службеност пролаза нису стекли правним послом, одлуком државног органа или одржајем (чл. 51 ЗОСПО), нижестепени судови су, позивајући се на одредбе члана 42. и члана 3, става 2 ЗОСПО, усвојили тужбени захтев тужиоца и забранили туженима да пролазе пешице и колима преко тужиочеве катастарске парцеле у мерама и границама ближе описаним у изреци, ради несметаног коришћења земљишта. Према становишту нижестепених судова, право службености на земљишту у друштвеној својини није се могло стећи по основу одржаја с обзиром на забрану стицања прописану у чл. 55. у вези чл. 29. раније важећег ЗОСПО, а брисање одредбе чл. 29. и 55. Закона не значи отклањање забране из примене и ретроактивне примене новог ЗОСПО, пошто нов Закон нема ретроактивно дејство и примењује се само у будућности, јер одредбе о ретроактивној примени не садрже прелазна наређења, а у доношењу новог Закона није утврђен општи интерес за ретроактивност његових појединих одредби што изричито налаже чл. 117. савезног Устава. Одбијајући Ревизију тужених, Врховни суд је прихватио правно становиште нижестепених судова, наводећи да, поред изнетог, тужени нису стекли право службености пролаза одржајем ни применом Правних правила (параграф 929 СГЗ), јер од момента када су тужени започели фактички да остварују службеност (1939) па до момента подруштљавања земљишта (1960) када је извршен упис права друштвене својине, није истекао рок од 24 године.“

У једној од Пресуда Врховног касационог суда Републике Србије,⁶⁸ а полазећи од утврђеног чињеничног стања, првостепени суд је усвојио захтев тужиоца који је тражио утврђење постојања права стварне службености пролаза послужним добром до свог повласног добра, на основу члана 56. Закона о основама својинско-правних односа, закључивши да су се стекли услови из члана 54. истог закона, с обзиром да је он (тужилац) у периоду од 70-их година прошлог века, што значи дужем од 20 година, фактички остваривао право службености пролаза пешице, а тужени ББ се томе није противио. Притом је имао у виду да је у време када је донета пресуда избраног суда из 1934. године, према

⁶⁸ Пресуда Врховног касационог суда Републике Србије Рев 4061/2018 од 11.07.2019. године, <https://vrh.sud.rs/sr-lat/rev-40612018-31191-sticanje-i-prestanak-stvarne-slu%C5%BEbenosti>, преузето дана 15.06.2026. године.

тадашњим животним стандардима формирана службеност пролаза пешице, која је касније проширена на пролаз аутомобилом и пољопривредним машинама.

Другостепени суд је заузео супротно правно становиште и одбио тужбени захтев, зато што се послужно добро – кат. парцела .. КО .. налази у друштвеној, односно државној својини, па обзиром да је члан 55. (који је забрањивао стицање права службености на стварима у друштвеној својини) брисан тек Законом о изменама и допунама Закона о основама својинскоправних односа који је ступио на снагу 04.07.1996. године („Сл. лист СРЈ“, бр. 29/96 од 26.06.1996. године), те је закључио да од тада па до дана подношења тужбе у овој правној ствари 13.12.2010. године, није протекао рок од 20 година потребан за стицање стварних права одржајем на непокретностима у друштвеној својини.

Врховни суд је, на основу свега наведеног, оценио да није основан ревизијски навод тужиоца да је другостепени суд погрешно применио материјално право, истичући да је до доношења побијане пресуде прошао рок од 20 година рачунајући од дана ступања на снагу цитираних новела Закона о основама својинско правних односа, с обзиром да се овај рок рачуна до закључења главне расправе и утврђења чињеничног стања пред првостепеним судом, а до тада није истекао.

3.4. Конституисање права службености одлуком суда

Поједини страни правни теоретичари истичу да судови имају тенденцију да признају и штите службености у интересу заједнице, иако се оне не уклапају у потпуности у традиционална правила о службеностима, под условом да служе јасно утврђеној сврси.⁶⁹

У пракси се поставило питање да ли је неопходно учешће јединице локалне самоуправе преко свог законског заступника у споровима поводом службености, када је у питању градско грађевинско земљиште на коме су власници парцеле физичка лица у споровима након извршене конверзије права коришћења у право својине. Грађевинско одељење Апелационог суда у Београду је заузело следећи став⁷⁰ по овом питању:

⁶⁹ E. Elia, Servitudes Done Properly: Property, Not Contract Law, *Journal of Land Use & Environmental Law*, Vol. 37, No. 1, 2021, стр. 31.

⁷⁰ Став грађанског одељења Апелационог суда у Београду: <https://bg.ap.sud.rs/tekst/1688/stvarno-4.php>, преузето дана 15.06.2026. године.

„Појам грађевинског земљишта одређен је чланом 82. Закона о планирању и изградњи, а чланом 83. истог закона, одређено је да грађевинско земљиште може бити у свим облицима својине и да је у промету, а чланом 84. је прописано да грађевинско земљиште може бити градско грађевинско земљиште или грађевинско земљиште ван граница градског грађевинског земљишта, док одредбе члана 100-109 овог закона регулишу конверзију права коришћења у право својине на грађевинском земљишту. У споровима ради утврђења постојања права службености на парцелама које чине градско грађевинско земљиште, а које су у својини физичких лица након извршене конверзије права коришћења у право својине, парничне странке су само власници повласне и послужне парцеле које представљају градско грађевинско земљиште, а не и општина, односно град, јер нису титулари ни права коришћења, ни права својине, тако да немају легитимацију за учешће у овим споровима.“

У другим случајевима настанка службености (одлука државног органа, одржај) право службености настаје и пре уписа у земљишну књигу. Дакле, у овим случајевима упис има само декларативни карактер тј. само декларише према трећим лицима право службености које одраније већ постоји.⁷¹

Нацрт Грађанског Законика Републике Србије предвидео је право на заштиту лицу које докаже правни основ и начин стицања државине права стварне службености (*actio confessoria publiciana*). Публицијанску конфесорну тужбу може подићи квалификовани држалац права службености. Публицијанску *actio negatoria* подиже квалификовани држалац послужног добра.⁷²

⁷¹ Ј. Вукотић, *op.cit.* стр. 218.

⁷² Д. Попов, Конфесорна тужба за заштиту стварних службености, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, Вол. L, бр. 3, стр. 787-803 3/2016, стр. 801-802.

IV. УСТАНОВЉЕЊЕ ПРАВА СЛУЖБЕНОСТИ У ПРАКСИ ЈЕДИНИЦА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

У пракси јединица локалне самоуправе на територији Републике Србије јавља се велики број примера донетих и јавно објављених решења о установљењу права службености на земљишту у јавној својини. Тако, Општина Дољевац је у предмету покренутом по захтеву правног лица Пројектура д.о.о. донела следеће Решење:

„На основу члана 53. Закона о основама својинско правних односа („Сл. лист СФРЈ“, бр. 6/80 и 36/90, „Сл. лист СРЈ“, бр. 29/96 и „Сл. гласник РС“, бр. 115/2005 - др. закон), члана 46. ст. 1. тач. 8. Закона о локалној самоуправи („Сл. гласник РС“, бр. бр. 129/2007, 83/2014 - др. закон, 101/2016 - др. закон и 47/2018), члана 86.став 1. тачка 25) Статута општине Дољевац („Службени лист града Ниша“, број 127/18 и 91/19), члана 2, 3,4. и 10. Одлуке о начину, поступку и критеријумима за успостављање права службености на стварима у јавној својини општине Дољевац („Службени лист града Ниша“, број 25/19), члана 2.став 1.тачка 25. и члана 17.став 5. Одлуке о Општинском већу општине Дољевац („Службени лист града Ниша“, бр.127/18), Општинско веће општине Дољевац, на седници одржаној дана 25. децембра 2019. године, доноси

Р Е Ш Е Њ Е

О УСТАНОВЉАВАЊУ СТВАРНЕ СЛУЖБЕНОСТИ НА к. п. бр. 1623/1, 1795/2, 1796/2, 1797/2, 1798/4 све у КО Кочане и на к. п. бр. 4747/2 и 4747/6 обе у КО Чечина за потребе пролаза, изградње и трајног одржавања подземног средњенапонског кабловског вода тип ХНЕ 49 3х(1х185mm²), 10kV, шахти

I Усваја се захтев предузећа Projektura d.o.o. из Београда ул. Живојина Жујовића бр. 24 бр. 461-76 од 20.12.2019.године, те се установљава стварна службеност у корист ОДС ЕПС „Дистрибуција доо Београд“, Огранак Електродистрибуција Ниш, на јавном земљишту у својини општине Дољевац, у укупној дужини од 611 m, односно, укупној површини од 1.476 m², за потребе пролаза, изградње и трајног одржавања подземног средњенапонског кабловског вода тип ХНЕ 49 3х(1х185mm²), 10kV, шахти и сл, све то приказано у идејном решењу које је израдила „Пројектура“ д.о.о. Београд, ул. Живојина, Жујовића број 24, 11000 Београд, МБ: 20657715; ПИБ: 106675570, а све у циљу пролаза, изградње и редовног одржавања, подземног средњенапонског кабловског вода (10кВ) за потребе изградње ТС 10/0,4кВ, за напајање бензинске станице „ОМВ Србија“ д.о.о. Омладинских бригара 90а/II, 11070 Нови Београд .

II Корисник ће за заснивање стварне службености исплатити накнаду, на основу обрачуна накнаде Одељења за урбанизам, инспекцијске послове и ванпривредне делатности, Општинске управе општине Дољевац.

III Између Општине Дољевац и корисника права службености биће закључен уговор, којим ће се уредити сва права и обавезе од значаја за потписнике уговора, и на основу ког ће се стварна службеност установљена ставом I диспозитива овог Решења, уписати у јавне књиге у којима се уписују права на непокретностима.

IV Ово Решење ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у "Службеном листу града Ниша".

Још један добар пример из праксе рада јединица локалне самоуправе у нашој земљи може се видети у раду Општинске управе Општине Љиг, које је донело решење следеће садржине:

„Одељење за општу управу Општинске управе општине Љиг, решавајући по захтеву ОДС „ЕПС Дистрибуција“ д.о.о. Београд, Регионани центар „Електросрбија“ Краљево, огранак ЕД Лазаревац, улица Јанка Стајчића бр. 2, за издавање решења, на основу члана 69. став 2. и став 8. и члана 145. став 1. Закона о планирању и изградњи донело је следеће

РЕШЕЊЕ

Одобрава се ОДС „ЕПС Дистрибуција“ д.о.о. Београд, Регионани центар „Електросрбија“ Краљево, огранак ЕД Лазаревац, улица Јанка Стајчића бр. 2, извођење радова на изградњи електро вода 10kV од МБТС 10/0,42 KV „Занатски Центар“ до ТС 10/0,42 KV „Саве Керковић“, категорије објекта Г, класификационе ознаке 222410, по постојећој траси нисконапонске мреже надземно у дужини од 500 м, преко катастарских парцела 460/2, 461/1, 499/2, 4120, 498/1, 498/2, 497/2, 497/1, 497/6, 497/3, 497/4, 4125/1, 647, 69/3, 69/2, 69/1, 69/5, 69/6, 610/2, 611/3, 611/11, 61484/1, 611/2, 611/14, 611/4, 612/7, 612/7, 612/6, 612/5, 612/4, 612/1, 612/3, све у К.о. Љиг, а делом као подземни вод у дужини од 50м, по постојећој траси, преко катастарских парцела бр. 645/2, 645/1, 4125/8 и 460/2 све у К.о. Љиг, у Љигу, у улици Хаџи Ђериној, у свему према идејном пројекту. Предрачунска вредност предметног објекта износи 1.368.023,52 динара.

Идејни пројекат израђен од стране ОДС „ЕПС Дистрибуција“ д.о.о. Београд, Регионални центар „Електросрбија“ Краљево, огранак ЕД Лазаревац, улица Јанка Стајчића бр. 2, а главни пројектант је Влада Јовановић, дипл. инж. ел, број лиценце 350 8222 04, Одобрење за градњу израђено од стране Секретаријата за управу Општине Љиг издато под бројем 03 број 351-49/91 од 26.03.1991. године, Одобрење за употребу издато од стране Секретаријата за управу Општине Љиг издато под бројем 03 број 350-62/91 од 21.12.1991. године, Уговор о установљењу права службености закључен између Електродистрибуције Лазаревац и Јовановић Мирјане, Уговор о установљењу права службености закључен између Електродистрибуције Лазаревац и ГП "Гранит Пешчар" а.д. Љиг, број 02-5682 о и Сагласност Заједничког правобранилаштва број У-28/15 од 13.03.2015. год, саставни су део овог решења.

Утврђује се да се за објекат из става 1. диспозитива не плаћа допринос за уређење грађевинског земљишта на основу члана 97. став 9. Закона о планирању и изградњи („Сл. гласник РС“, бр. 72/2009, 81/2009 - испр., 64/2010 одлука УС, 24/2011, 121/2012, 42/2013 - одлука УС, 50/2013 - одлука УС, 98/2013 - одлука УС, 132/2014 и 145/2014) и члана 11. Одлуке о утврђивању доприноса за уређивање грађевинског земљишта („Сл. гласник Општине Љиг" бр. 1/2015).

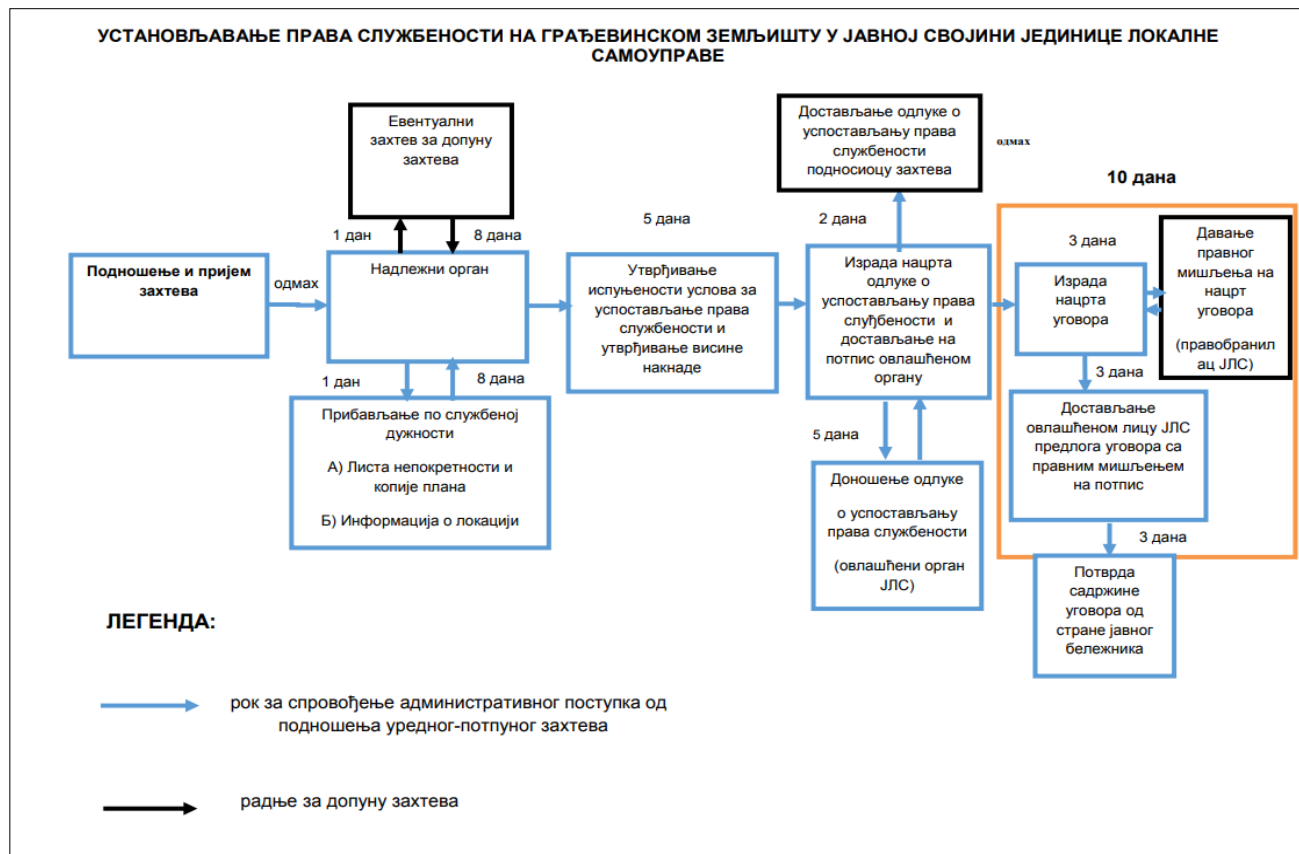
Инвеститор је дужан да органу који је издао решење пријави почетак радова, најкасније осам дана пре почетка извођења радова. Пријава треба да садржи датум почетка и рок завршетка грађења, односно извођења радова.⁷³

Службеност у јавном интересу омогућава коришћење земљишта за инфраструктурне потребе без преноса својине, када је то неопходно ради остваривања јавног интереса, посебно у области инфраструктуре.⁷⁴

⁷³ Решење Општинске управе Општине Љиг 02 Број: 351-40/2015 25.09.2015. године, <https://www.ljig.rs/download/resenja/edb.pdf>, преузето дана 14.06.2026. године.

⁷⁴ N. Plavšak, Servitudes in the Public Interest, GV Založba, Ljubljana – *Proceedings: Days of Property Law/Property and Land Registry Law*, стр. 105.

Поједине локалне самоуправе израдиле су илустративан приказ административних поступака, а конкретно, поступка установљивања права службености на земљишту у јавној својини јединице локалне самоуправе, а у овом случају, Општине Бечеј.⁷⁵



Шема 1.- поступак установљивања права службености на земљишту у јавној својини општине

V. ПРЕСТАНАК ПРАВА СТВАРНЕ СЛУЖБЕНОСТИ УСТАНОВЉЕНОГ НА ЗЕМЉИШТУ У ЈАВНОЈ СВОЈИНИ ЈЕДИНИЦЕ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ

У ситуацији када је службеност установљена одлуком органа у поступку непотпуне експропријације, трајање службености одређује се решењем о непотпуној експропријацији установљењем права стварне службености на земљишту у јавној својини.⁷⁶

⁷⁵ Модел административног поступка, шема преузета са следећег линка: https://www.becej.rs/wp-content/uploads/2017/10/UIP_21_Uspostavljanje_prava_sluzbenosti_na_g_z_u_javnoj_sovjini_JLS_Model_postupka.pdf, дана 16.06.2026. године.

⁷⁶ Члан 5. Закона о експропријацији, Сл. гласник РС, бр. 53/95, Сл. лист СРЈ, бр. 16/2001 - одлука СУС и Сл. гласник РС, бр. 20/2009, 55/2013 - одлука УС и 106/2016 - аутентично тумачење

Када, пак, је у питању службеност установљена правним послом, иста престаје у року који је одређен решењем и уговором о установљењу права службености. У пракси се службеност установљава све док је линијски инфраструктурни објекат у функцији.

Кад је у питању службеност установљена одржајем, њено трајање утврђује се одговарајућом одлуком суда.

Према Закону о основама својинскоправних односа, стварна службеност престаје ако се власник послужног добра противи њеном вршењу, а власник повласног добра три узастопне године није вршио своје право. Власник послужног добра може захтевати да престане право стварне службености када она постане непотребна за коришћење повласног добра или кад престане други разлог због кога је она заснована. Стварна службеност престаје ако се не врши за време потребно за њено стицање одржајем, када исто лице постане власник послужног и повласног добра или пропашћу повласног, односно послужног добра.⁷⁷

Историјски посматрано, невршење као начин престанка службености појављује се у два облика: као либераторна узукапија и као застарелост. Либераторна узукапија (*usucapio libertatis*) представља начин престанка права службености услед невршења тог права које је, између осталог, праћено и противљењем власника послужног добра. Дакле, потребно је, поред обичног невршења од стране титулара службености и да је послужно добро држано и уживано као слободно и да је власник послужног добра предузимао радње које искључују постојање службености.⁷⁸ Са друге стране, застарелост (*non usus*), представља престанак услед обичног невршења које није условљено противљењем од стране власника послужног добра, односно предузимањем радњи које искључују постојање службености. Тиме се послужно добро растерећује, ослобађа непотребног терета, односно задовољава се друштвени интерес да добра не буду оптерећивана без потребе.⁷⁹

⁷⁷ Члан 58. Закона о основама својинскоправних односа, *Сл. лист СФРЈ*, бр. 6/80 и 36/90, *Сл. лист СРЈ*, бр. 29/96 и *Сл. гласник РС*, бр. 115/2005 - др. закон;

⁷⁸ О. Станковић, Престанак стварних службености невршењем (застарелост и либераторна узукапија), *Анали Правног факултета у Београду*, Вол. 22, бр. 4/1974, стр. 403-404.

⁷⁹ *Ibid.*

VI. ЗАШТИТА ПРАВА СТВАРНИХ СЛУЖБЕНОСТИ У ПОЗИТИВНОМ ПРАВУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Заштита права стварних службености припада било активној или пасивној страни, пре свега, путем општих тужби, као код заштите права својине, односно државине, као и заштите других стварних права. То су:

1. посесорна тужба за сметање државине,
2. облигаторна тужба (на оснивање уговорене службености) и
3. прејудицијална тужба (на утврђење постојања или непостојања службености).

Осим ових општих тужби постоје и две специфичне тужбе о праву службености, које означавају заштиту службености у ужем смислу. То су: *actio confessoria* и *actio negatoria*.⁸⁰

Титулару стварне службености за заштиту свога права стоје на располагању општа средства заштите као и носиоцима стварних права уопште, али и посебна тужба за заштиту службености. Специфична тужба којом титулар штити своје право службености још од римског права до данас назива се *actio confessoria* – конфесорна тужба. Њоме титулар права службености захтева од власника послужног добра да призна постојање службености или да трпи вршење службености на својој ствари.⁸¹

Тужбом за утврђење, власник повласног добра може захтевати да се према власнику послужног добра утврди постојање стварне службености и да власник послужног добра призна постојање стварне службености као и да трпи вршење те службености. Ова тужба која је предвиђена чл. 56. Закона о основама својинско-правних односа представља самосталну прејудицијелну конфесорну тужбу декларативног карактера, којом је посебно наглашен њен превентивни значај. Ако се власник повласног добра неосновано спречава или омета у вршењу стварне службености, он тужбом може захтевати да то спречавање или ометање престане. Власник повласног добра има право да захтева од власника послужног добра да поштује и трпи његово право службености, као и да га не узнемирава у вршењу

⁸⁰ Д. Попов, Конфесорна тужба за заштиту стварних службености, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, бр. 3/2016, стр. 789.

⁸¹*Ibid*, стр. 801.

права службености. Право власника повласног добра да захтева поштовање његовог права службености и да га не узнемирава у вршењу свог права може се истицати и према трећим лицима.⁸² Титулар права стварне службености, као власник повласног добра, има право да поднесе тужбу против сваког лица које га спречава или омета у вршењу стварне службености и има право да захтева да то спречавање или ометање престане. У том случају, ради се о негаторној конфесорној тужби.⁸³

Апелациони суд у Крагујевцу је заузео следећи став у једном предмету покренутом по тужби фактичких држаоца непокретности.⁸⁴

„Свако добро односно непокретност има својег власника који је једино овлашћен да штити право службености у корист своје непокретности било подношењем тужбе за утврђење постојања права службености, али само против власника послужног добра и то на основу правног посла, одржајем или конституисањем права службености, а што јасно произилази из одредби чл. 51, 52, 53 и 54 ЗОСПО. Одредбом чл. 56. истог Закона изричито је прописано да само власник повласног добра може захтевати да се према власнику послужног добра утврди постојање стварне службености, подношењем такозване конфесорне тужбе, којом се може тражити утврђење права службености на послужном добру и забрана оспоравања постојања тог права, а на коју тужбу се сходно примењују одредба чл. 37 ст. 2 истог Закона, а којом је такође прописано да власник мора доказати своје право својине, а што се аналогно односи и на повласну парцелу.

Куповином дела матичне к. п. бр. 2816/1 у површини од око 5 ари од првотуженог М, а која парцела представља градско грађевинско земљиште, тужиоци нису могли да стекну право коришћења на том делу земљишта које је сада означено као к. п. бр. 5816/4 КО Крагујевац, јер је промет неизграђеног грађевинског земљишта био забрањен. Продавац Г. М. као носилац права коришћења на градском грађевинском земљишту са тог разлога није био овлашћен ни да прода ни да уговори конституисање службености пролаза преко дела земљишта које му је остало на коришћењу (к.п.бр. 5816/1).

⁸²*Ibidem.*

⁸³*Ibid.*

⁸⁴ Пресуда Апелационог суда у Крагујевцу Гж-143/13 од 05.02.2013. године, <http://www.kg.ap.sud.rs/gz-174.13-utvrdjivanje-prava-sluzbenosti.html>, преузето дана 15.06.2026. године.

Међутим, првостепени суд је из правилно утврђене чињенице да тужиоци нису ни власници ни корисници к.п.бр. 5816/4, јер је као власник ове парцеле уписан Град Крагујевац, извео неправилан чињенични и правни закључак да су тужиоци активно легитимисани у конкретној парници за утврђење постојања права службености преко к.п. бр. 5816/1, као послужне парцеле, чији је власник Република Србија, а корисник друготужени М, који је уписан и као власник легално саграђених објеката. Због неправилно изведеног чињеничног закључка да тужиоци који су само фактички држаоци к.п.бр. 5816/4 суд је погрешно применио и материјално право када је усвојио њихов тужбени захтев позивајући на одредбу чл. 56 ЗОСПО.“

Став Врховног суда БиХ,⁸⁵ јесте да су редовни судови надлежни да одлучују о тужбеном захтеву за утврђење да постоји или да не постоји стварна службеност на грађевинском земљишту у друштвеној својини. У начелу, редовни судови су надлежни да одлучују у споровима из имовинских односа физичких лица, ако законом није друкчије одређено. Закон о грађевинском земљишту СР БиХ прописује надлежност општинског органа управе за конституисање права стварне службености на градском земљишту (члан 59.). Будући да закон чини само један изузетак у погледу решавања спорова о праву стварне службености на грађевинском земљишту у друштвеној својини, важи опште правило да се сви други спорови, па према томе и спор о захтеву за утврђење да постоји или да не постоји стварна службеност спадају у надлежност редовног суда (члан 34. став 1. тачка 1.ц. Закона о редовним судовима).

С обзиром да је право службености однос између власника послужног и повласног добра као одвојених непокретности, ако се ради о непокретности на којој су странке сувласници или сукорисници код земљишта у државној својини, онда оне не могу међусобно водити спор за стварну службеност у вези те непокретности, став је Општинског суда у Краљеву.⁸⁶

⁸⁵ Став Врховног суда БиХ у предмету Гвл 18/89, <https://sirius.rs/cyr/praksa/xpHsEg>, преузето дана 15.06.2026. године.

⁸⁶ Пресуда Окружног суда у Краљеву од 24.05.2006, Број: Гж.495/06, <https://sirius.rs/praksa/u56zDA?prn=1>, преузето дана 15.06.2026. године.

VII. СПОРНА ПИТАЊА У ПРАКСИ УСТАНОВЉЕЊА ПРАВА СЛУЖБЕНОСТИ НА ЗЕМЉИШТУ У ЈАВНОЈ СВОЈИНИ ЈЕДИНИЦА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ

У пракси локалних самоуправа у погледу института права стварних службености на земљишту у јавној својини јединице локалне самоуправе јавља се велики број спорних ситуација у погледу примене закона, подзаконских аката и локалних прописа.

Тако, Агенција за спречавање корупције извршила је анализу коруптивних ризика у одлукама које је донела Скупштина Општине Града Пирота, а посебно је обрадила Одлуку о грађевинском земљишту Града Пирота, односно одредбе члана 57, ставова 1. и 2. ове Одлуке, које гласе:

„Решење о установљавању права стварне службености на грађевинском земљишту у јавној својини Града, као послужном добру, може се донети када је према прописима којима се уређује изградња, односно другим прописима, уговор о установљавању права службености предвиђен као имовинско-правно основ.

Уз захтев за доношење решења, подносилац захтева прилаже налог за достављање уговора о установљавању права службености, издат од органа надлежног за издавање грађевинске дозволе, односно решења о одобрењу за извођење радова.“

Агенција за спречавање корупције указала је на мањкавост одредбе става 1. овог члана, који се састоји од употребе израза „може“, који сугерише да се одлука о томе да ли ће се репшење донети или не зависи од слободне и широко прописане дискреционе оцене органа који ту одредбу примењује. Наведена одредба не прописује нити један критеријум, као ни услов за доношење решења. Агенција за спречавање корупције сматра да на основу ове одредбе може да се изведе закључак да је наведено овлашћење без ограничења, што би значило да неко од лица која су прибавила земљиште може да буде стављено у повољнији или неповољнији положај. Друга примедба одосила се на то што, у одсуству конкретних критеријума, одредба упућује на сходну примену прописа који захтевају успостављање права службености. Због непрецизности израза „другим прописима“, није могуће тачно и прецизно идентификовати прописе који уређују изградњу земљишта. Што се тиче става 2. овог члана, исти препознаје и помиње подносиоца захтева. Замерка у погледу ове одредбе оодноси се на непрецизност у погледу идентитета подносиоца захтева. На основу ове

одредбе, може се закључити да подносилац захтева за успостављање права службености може бити било које физичко и правно лице које има потребу или интерес да на земљишту у јавној својини установи право службености.

Препоруке Агенције за спречавање корупције односе се на потпуно и прецизно прописивање критеријума за установљавање права службености. Потребно је ближе прецизирати ко је овлашћен да поднесе захтев за установљавање права службености, као и правилно прописати упућујућу одредбу.⁸⁷

Уставном суду поднето је више иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба чл. 1, 5, 6, 8. и 12, члана 15. ст. 3. и 4, чл. 20, 36, 42, 43а и 72а раније важећег Закона о експропријацији („Службени гласник РС“, број 53/95, „Службени лист СРЈ“, број 16/01-Одлука Савезног уставног суда и „Службени гласник РС“, бр. 23/01-Одлука Уставног суда и 20/09), а које су занимљиве са аспекта права службености на земљишту у јавној својини. Поводом оспорених одредби члана 5. Закона, иницијатор наводи да ове одредбе нису у сагласности са одредбама члана 21. ст. 1. 2. и 3. и члана 36. Устава, јер на основу оспорене одредбе става 1. овог члана Закона корисници експропријације као инвеститори могу да остварују право службености само на основу овог закона, чиме су стављени у неједнак положај у односу на друга правна и физичка лица која право службености могу да остварују по закону којим се уређују својинскоправни односи, а где није потребно утврђивање јавног интереса, где се поступак не завршава у двостепеном поступку и где се о накнади за установљено право службености одлучује уз учешће вештака, а не одређује се од стране државног органа, што, по наводима иницијатора, представља сукоб интереса, имајући у виду ко су претежни корисници експропријације по одредбама оспореног Закона. Подносилац иницијативе даље наводи да су одредбе члана 6. Закона сувишне и непотребне и да се на ове одредбе односе исте примедбе које је изнео поводом установљавања службености, прописаних одредбом става 1. члана 5. Закона. Исте разлоге иницијатор наводи и при оспоравању одредаба члана 72а Закона. Иницијатор такође оспорава право да се експропријацијом може установити право службености у корист

⁸⁷ Анализа коруптивних ризика у прописима ЈЛС, преузето са линка: https://www.transparency.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/Odluka_o_gra%C4%91evinskom_zemlji%C5%A1tu_Pirot.pdf, дана 17.06.2026. године.

грађана, што је предвиђено ставом 2. оспореног члана 8. Закона, с обзиром на то да, по наводима иницијатора, грађанин не може бити субјект експропријације, односно корисник експропријације, јер у том случају она није успостављена у јавном, већ у приватном интересу.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио следеће: „Оспореним одредбама Закона о експропријацији прописано је: да се непокретности могу експроприсати или се својина на њима може ограничити само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне (члан 1.); да експропријацијом може да се установи и службеност на непокретности или закуп на земљишту на одређено време (непотпуна експропријација), да се закуп може установити само у случају када ће се земљиште, с обзиром на сврху за коју се закуп предлаже, користити ограничено време, а највише до три године (за истраживање рудног и другог блага, коришћење каменолома, вађење глине, песка и шљунка, закуп природних добара за стављање под заштиту и сл.) и да је, по протеку рока на који је извршена непотпуна експропријација, корисник експропријације дужан да земљиште врати у првобитно стање (члан 5.); да се земљиште које треба да служи одређеној потреби у вези са изградњом објеката и установљењем службености, за које је у складу са овим законом утврђен јавни интерес (ради смештаја радника, материјала, машина и сл.) може привремено заузети, а најдуже до три године (привремено заузимање), као и да ће се привремено заузимање укинути чим престане потреба због које је одређено и земљиште вратити у првобитно стање (члан 6.); да се експропријација може вршити за потребе Републике Србије, аутономне покрајине, града, града Београда, општине, јавних фондова, јавних предузећа, привредних друштава која су основана од стране јавних предузећа, као и за потребе привредних друштава са већинским државним капиталом основаних од стране Републике Србије, аутономне покрајине, града, града Београда, или општине, ако законом није друкчије одређено и да се у поступку експропријације може установити службеност у корист субјеката из става 1. овог члана, као и у корист грађана, ако је то законом предвиђено, ради постављања водоводних цеви, електричних и телефонских каблова и сл. (члан 8.), итд.

Поводом навода иницијатора да су оспореним одредбама члана 5. Закона, којима је прописано, између осталог, да се експропријацијом може установити и службеност на

непокретности, повређене одредбе чл. 21. ст. 1, 2. и 3. Устава, јер се корисници експропријације стављају у неједнак положај у односу на власнике повласног добра, који уживају право службености, сагласно Закону о основама својинскоправних односа, Уставни суд је констатовао да се не могу вршити поређења у погледу начина остваривања и уживања ових права по основу два различита закона, па стога, у конкретном случају, не постоји нарушавање уставног начела забране дискриминације по различитим основима. Наиме, ово начело подразумева да се за субјекте који се налазе у истој правној ситуацији морају обезбедити исти услови за остваривање неког права, што и јесте одређено оспореним одредбама члана 5. Закона. С обзиром на то да иницијатор наводи исте разлоге за оспоравање одредаба члана 6. Закона, којима је уређено привремено заузеће земљишта које служи одређеној потреби у вези са изградњом објекта, Уставни суд је оценио, да ове одредбе нису несагласне са Уставом, из разлога који су наведени приликом оцене уставности одредаба члана 5. Закона.”⁸⁸

Важеће нормативно уређење установљења права службености на земљишту у јавној својини јединица локалне самоуправе не пружа довољно прецизна правила за поступање у пракси. Закон о јавној својини уређује управљање и располагање непокретностима у јавној својини у најопштијем облику, а закони који регулишу области експропријације, планирања и изградње и својинско-правних односа не садрже посебне одредбе које би у довољно јасној мери регулисале услове и поступак установљења права службености на земљишту у јавној својини јединица локалних самоуправа. Из тог разлога, органи локалних самоуправа често морају самостално предвиђати критеријуме за заснивање истих и попуњавати правне празнине, тумачити правне норме у односу на сваки појединачни случај, ослањајући се на опште прописе, судску праксу и штитећи јавни интерес, што може довести и често доводи до неуједначеног поступања и правне несигурности. Из ових разлога, постоји потреба за прецизнијим законским уређењем ове области, како би се обезбедила уједначена пракса, ефикасније управљање јавном својином и боља заштита интереса, како јединица локалне самоуправе, тако и других титулара јавне својине.

⁸⁸ Решење Уставног суда Србије, Број: ИУз-81/2009 од 22.12.2009. године, <https://sirius.rs/praksa/w67bBQ> , преузето дана 11.06.2026. године.

ЗАКЉУЧАК

Стварна службеност јесте право власника једне непокретности (повласно добро) да за потребе те непокретности врши одређене радње на непокретности другог власника (послужно добро) или да захтева од власника послужног добра да се уздржава од вршења одређених радњи које би иначе имао право вршити на својој непокретности. Стварна службеност мора служити задовољавању неких потреба за власника повласног добра, у складу са начелом максималне поштеде послужног добра. Стварна службеност заснива се правним послом, одлуком суда или другог државног органа и одржајем.

У правној теорији се поставља питање односа између административних службености и грађанскоправних службености као двају правних института. Један од ставова у литератури јесте да се службености у општем интересу, административне службености, успостављају у поступку експропријације, али се службености у питању надаље уподобљавају правном режиму службености, који уређује Закон о основама својинскоправних односа, као општи закон за све службености у правном поретку. Административне службености према типичним грађанскоправним службеностима стоје у односу посебног правног института према општем правном институту.

Анализом правног оквира Републике Србије долази се до закључка да је установљење права службености на земљишту у јавној својини јединица локалне самоуправе могуће по различитим правним основима, од којих се посебно издвајају уговор, судска одлука, одржај и поступак непотпуне експропријације. Посебан значај имају одредбе Закона о експропријацији и Закона о планирању и изградњи, које омогућавају успостављање службености ради реализације инфраструктурних објеката од значаја за ширу друштвену заједницу.

Сprovedена истраживања показују да, иако нормативно-правни оквир пружа правни основ за установљење права службености по више основа, у пракси постоје одређене недоумице и проблеми. Оне се, првенствено, односе на поступак доношења одлука надлежних органа, одређивање висине накнаде за установљење службености, упис права у евиденцију катастра непокретности, као и неуједначено поступање органа јавне власти и судова. Посебно је изражена потреба за прецизнијим уређивањем појединих питања која се

односе на располагање непокретностима у јавној својини и усклађивање прописа из области стварног права, јавне својине, експропријације и планирања и изградње.

Судска пракса показује да се право службености на земљишту у јавној својини може без проблема успоставити када за то постоје законом прописани услови, али истовремено указује на значај правилног утврђивања јавног интереса, заштите права носилаца јавне својине и обезбеђивања правичне накнаде у случајевима када долази до ограничења својинскоправних овлашћења.

Поступак, услове и начин успостављања права службености пролаза, јединица локалне самоуправе, по правилу, регулише својим општим актом — одлуком о висини накнаде за успостављање права службености на грађевинском земљишту у јавној својини, којом прописују висину накнаде за успостављање овог права. У случајевима када јединица локалне самоуправе нема општи акт којим је регулисана висина ове накнаде, обично се њена висина утврђује или од стране посебног органа јединице локалне самоуправе (комисија) или од стране овлашћеног судског вештака. У будућој регулативи потребно је ускладити износе и начин плаћања накнада за постављање инсталација и установљење права службености на земљишту у јавној својини са законом који регулише област накнаде за коришћење јавних добара, Уредбом Владе о одређивању максималног износа накнаде за установљење права службености и законом који регулише област електронских комуникација.

Може се закључити да институт службености представља важан правни механизам за усклађивање приватних и јавних интереса у коришћењу земљишта. Његова правилна примена доприноси ефикаснијем функционисању локалне самоуправе, реализацији инфраструктурних пројеката и остваривању јавног интереса, уз истовремено очување начела правне сигурности и заштите имовинских права. Из напред наведених разлога, неопходно је унапредити законодавни оквир и уједначити праксу јединица локалне самоуправе у Републици Србији и праксу судова, како би се обезбедила доследна и ефикасна примена овог института у правном систему Републике Србије.

Циљ овог рада јесте да укаже на специфичности конституисања права службености на земљишту у јавној својини јединице локалне самоуправе, као и да на примерима прикаже у којим ситуацијама се најчешће јавља потреба за успостављањем права службености на

земљишту у јавној својини јединице локалне самоуправе. Такође, рад прати историјски развој института службености на земљишту у јавној својини, посебно имајући у виду праксу бивших југословенских република. Посебно се у овом раду указује на новине у нормативном оквиру које је неопходно имплементирати у прописе локалних самоуправа, као и на примедбе независних институција, као што је Агенција за спречавање корупције.

Приликом установљења права службености на земљишту у јавној својини јединица локалне самоуправе потребно је обезбедити равнотежу између заштите јавне својине и потреба титулара права службености. Из тог разлога је веома важно да поступак буде заснован на јасном и прецизно одређеном правном основу, транспарентном одлучивању надлежних органа, као и на поштовању начела законитости, сразмерности и заштите јавног интереса.

ЛИТЕРАТУРА

- Билтен катастарско-правне праксе, *Часопис Републичког геодетског завода*, Ненад Тесла (ур.), ЈП „Службени гласник РС“, бр. 7, 2007;
- Vrenčur R, Knaus M, Tratnik M, Legal Characteristics of a Servitude in the Public Interest *Lexx Localis – Journal of Local Self-Government*, Vol. 14, No. 4, 2016, стр. 7;
- Вукотић Ј, *Стицање земљишнокњижних права уписом у јавне регистре, докторска дисертација*, Правни факултет у Београду, 2012;
- Вучетић Д, Димитријевић П, Специфичности поступка издавања грађевинске дозволе, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 2013, бр. 65, стр. 325-343;
- Димитријевић П, Лончар З, Вучетић Д, *Право локалне самоуправе*, ЈП „Службени гласник“, 2020;
- Elia E, Servitudes Done Properly: Property, Not Contract Law, *Journal of Land Use & Environmental Law*, Vol. 37, No. 1, 2021, стр. 31-99;
- Ковачевић – Куштримовић Р, Стварне службености и својина, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, бр. 18, 1978, стр. 263-277.
- Ковачевић - Куштримовић Р, Лазих М, *Стварно право*, Пунта-Ниш, 2009;
- Peraček T, Kaššaj M., Legal Easements as Enablers of Sustainable Land Use and Infrastructure Development in Smart Cities, *Land*, Vol. 14, No. 4, 2025, p. 1-40;
- Петровић М, Прица М, *Посебно управно право са међународним управним правом*, Ниш – Медивест, 2020;
- Plavšak N, Servitudes in the Public Interest, *GV Založba, Ljubljana – Proceedings: Days of Property Law/Property and Land Registry Law*, p. 105-107.
- Попов Д, Државина права стварне службености, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, Вол. XXXVII, бр. 3/2003, 2003, стр. 103-111.
- Попов Д, Конфесорна тужба за заштиту стварних службености, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, Вол. L, бр. 3/2016, стр. 787-803;
- Попов Д, Начела стварних службености у будућој кодификацији грађанског права, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, бр. 2/2014, бр. 2, Вол. XLVIII 117-130;
- Прица М, *Експропријација као правни институт, докторска дисертација*, Правни факултет Универзитета у Нишу, 2016;
- Савић М, Један поглед на институт службености, *Анали Правног факултета у Београду*, бр. 2, Вол. XVII, Март—Април 1969, стр. 243-254;

- Станковић О, Престанак стварних службености невршењем (застарелост и либераторна узупапија), *Анали Правног факултета у Београду*, Вол. 22, бр. 4/1974, стр. 403-408;
- Стефановић А, Јавноправна ограничења права својине, мастер рад, Правни факултет Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, 2025;
- Стефановић Н, IURA IN RE ALIENA – СЛУЖБЕНОСТИ (SERVITUDES), *Право – теорија и пракса*, бр. 4-6, Вол. XXXVI, 2019, стр. 48-58.
- Herman M, An Easement for Public Benefit: A Stick in the Bundle for Those Displaced by Eminent Domain, *University of Pittsburgh Law Review*, Vol. 84, No. 1, 2023, стр. 205-253;

ПОПИС ОСТАЛЕ ИСТРАЖИВАЧКЕ ГРАЂЕ

- Закон о експропријацији, *Сл. гласник РС*, бр. 53/95, *Сл. лист СРЈ*, бр. 16/2001 - одлука СУС и *Сл. гласник РС*, бр. 20/2009, 55/2013 - одлука УС и 106/2016 - аутентично тумачење;
- Закона о основама својинскоправних односа, *Сл. лист СФРЈ*, бр. 6/80 и 36/90, *Сл. лист СРЈ*, бр. 29/96 и *Сл. гласник РС*, бр. 115/2005 - др. закон;
- Закон о планирању и изградњи, *Сл. гласник РС*, бр. 72/2009, 81/2009 - испр., 64/2010 - одлука УС, 24/2011, 121/2012, 42/2013 - одлука УС, 50/2013 - одлука УС, 98/2013 - одлука УС, 132/2014, 145/2014, 83/2018, 31/2019, 37/2019 - др. закон, 9/2020, 52/2021, 62/2023 и 91/2025;
- Закон о општем управном поступку, *Сл. гласник РС*, бр. 18/2016, 95/2018 - аутентично тумачење и 2/2023 - одлука УС;
- Одлуке о условима и висини накнаде за успостављање права службености на површинама јавне намене и непокретностима у јавној својини Града Врања, *Сл. гласник Града Врања*, бр. 32/2025
- Одлука о поступку и условима установљавања права службености на земљишту у јавној својини Општине Димитровград и површинама јавне намене на територији Општине Димитровград број 06-69/2018-17/25-4 од 24.07.2018. године, *Сл. лист Општине Димитровград*, бр. 17/18;
- Одлука о изменама и допунама Одлуке о установљењу права службености на земљишту у јавној својини Општине Димитровград и површинама јавне намене на територији Општине Димитровград, *Сл. лист Општине Димитровград*, бр. 34/2025;
- Одлука о поступку и условима установљавања права службености на земљишту у јавној својини Општине Димитровград и површинама јавне намене на територији Општине Димитровград број 06-69/2018-17/25-4 од 24.07.2018. године, *Сл. лист Општине Димитровград*, бр. 17/18, 34/25 и 51/2025;

ЕЛЕКТРОНСКИ ИЗВОРИ

- Пресуда Апелационог суда у Крагујевцу Гж-143/13 од 05.02.2013. године, <http://www.kg.ap.sud.rs/gz-174.13-utvrđivanje-prava-sluzbenosti.html>, преузето дана 15.06.2026. године;
- Пресуда Врховног суда Србије од 15.12.2002. године Рев. 3210/99, преузето са сајта: <https://sirius.rs/cyr/praksa/xvuHIw>, дана 24.05.2026. године;
- Пресуда Врховног касационог суда Републике Србије Рев 4061/2018 од 11.07.2019. године, преузето са сајта: <https://vrh.sud.rs/sr-lat/rev-40612018-31191-sticanje-i-prestanak-stvarne-slu%C5%BEbenosti>, дана 15.06.2026. г.
- Пресуда Окружног суда у Краљеву од 24.05.2006, Број: Гж.495/06, <https://sirius.rs/praksa/u56zDA?prn=1>, преузето дана 15.06.2026. године;
- Решење Општинске управе Општине Љиг 02 Број: 351-40/2015 25.09.2015. године, <https://www.ljig.rs/download/resenja/edb.pdf>, преузето дана 14.06.2026. године;
- Решење Уставног суда Србије, Број: ИУз-81/2009 од 22.12.2009. године, <https://sirius.rs/praksa/w67bBQ>, преузето дана 11.06.2026. године.
- Став грађанског одељења Апелационог суда у Београду: <https://bg.ap.sud.rs/tekst/1688/stvarno-4.php>, преузето дана 15.06.2026. године;
- Став грађанског одељења Врховног суда БиХ у предмету Гвл 18/89, <https://sirius.rs/cyr/praksa/xpHsEg>, преузето дана 15.06.2026. године;
- Уредба о максималном износу висине накнаде за заснивање права службености на непокретностима у јавној својини приликом изградње електронских комуникационих мрежа, *Сл. гласник РС*, бр. 17/2025;
- Модел административног поступка, шема преузета са следећег линка: https://www.becej.rs/wp-content/uploads/2017/10/UIP_21_Uspostavljanje_prava_sluzbenosti_na_g_z_u_javnoj_sovjini_JLS_Model_postupka.pdf, дана 16.06.2026. године.

РЕЗИМЕ

Предмет овог мастер рада јесте управноправни режим службености на земљишту у јавној својини јединице локалне самоуправе-општине, као једно од значајнијих питања стварног права које има посебан значај у пракси због потребе изградње и одржавања комуналне, енергетске, телекомуникационе и друге инфраструктуре. Рад анализира појам, правну природу и врсте службености, као и њихов историјски развој, са посебним освртом на правни режим земљишта у јавној својини.

Посебна пажња посвећена је правним основима и начинима установљавања права службености, укључујући непотпуну експропријацију, поступке предвиђене Законом о планирању и изградњи, конституисање права службености одржајем и судском одлуком. Анализирана су законска решења Републике Србије, релевантна судска пракса и пракса јединица локалне самоуправе, са циљем утврђивања степена њихове усклађености и ефикасности у примени.

У раду су размотрени и начини престанка установљеног права службености, правна средства заштите носилаца овог права, као и најчешћа спорна питања која се јављају у пракси, нарочито у погледу поступка одређивања накнаде и односе приватног и јавног интереса.

Може се закључити да постојећи нормативни оквир пружа основ за успостављање права службености на земљишту у јавној својини, али да одређене недоречености и неуједначена пракса јединица локалне самоуправе и судова указују на потребу за прецизнијим законским решењима и уједначавањем поступања надлежних органа. На тај начин, допринело би се већој правној сигурности, ефикаснијем остваривању јавног интереса и бољој заштити права свих учесника у правном промету.

Кључне речи: *право службености, стварне службености, земљиште у јавној својини, јединица локалне самоуправе, непотпунa експропријација, Закон о планирању и изградњи, судска пракса*

SUMMARY

This master`s thesis examines the establishment of easement rights on land owned by local self-government units as public property, which represents one of the significant issues in property law due to the increasing need for the construction and maintenance of utility, energy, telecommunications, and other infrastructure. The thesis analyzes the concept, legal nature and types of easements, as well as their historical development, with particular emphasis on the legal regime governing publicly owned land.

Special attention is devoted to the legal grounds and methods for establishing easement rights, including incomplete expropriation, procedures prescribed by the Law of Planning and Construction, acquisition by prescription, and establishment by court decision. The thesis examines the legal framework of the Republic of Serbia, relevant case law, and the practice of local self-government units in order to assess their consistency and effectiveness in practice.

The thesis also discusses the termination of easement rights, the legal protection available to easement holders, and the most common issues arising in practice, particularly those related to the procedure for establishing easements, the determination of compensation, and the relationship between public and private interests.

The thesis concludes that the existing legal framework provides a sufficient basis for establishing easement rights on publicly owned land, however, certain legislative ambiguities and inconsistent practices among local self/government authorities and courts indicate the need for more precise legal provisions and greater uniformity in the application of the law. Such improvements would contribute to greater legal certainty, more efficient protection to the public interest, and better protection of the rights of all parties involved in legal transactions.

Keywords: *easement rights, real easements, publicly owned land, local self/government unit, incomplete expropriation, Law on Planning and Construction, case law.*

БИОГРАФИЈА

Теа Младенов, ауторка рада, рођена је 14.10.1999. године у Пироту. Основну школу „Христо Ботев“ и гимназију „Свети Кирило и Методије“ завршила је у Димитровграду, са одличним успехом.

Правни факултет у Нишу уписала је академске 2018/2019 године, и на истом дипломирала 2024. године. Академске 2025/26 године уписала је мастер студије општег смера на истом факултету, одредивши се за ужу јавноправну научну област у циљу стицања нових и унапређивања постојећих знања у овој грани права.

Током основних студија похађала је велики број семинара и обука у области радних односа, заштите података о личности, учествовала је у научно-истраживачком пројекту у области заштите података о личности у дигиталном окружењу, а обавила је и две студентске стручне праксе у Основном суду у Димитровграду у оквиру активности на основним студијама на Правном факултету.

Ауторка рада је, по завршетку основних студија, обавила стручну праксу у трајању од годину дана у Општинској управи Општине Димитровград на нормативно-правним и административним пословима за потребе општинског већа, након које је запослена на истим пословима. За време рада у Општинској управи, положила је државни стручни испит за кандидате са високим образовањем и похађала преко двадесет семинара и обука који се тичу нормативно-правне делатности, радних односа у државним органима и управљањем људским ресурсима, као и проценама ризика корупције у раду државних органа и јединица локалне самоуправе и решавања етичких дилема у истима.

Ауторка рада течно говори бугарски, руски и енглески језик, а служи се и немачким језиком.