



Република Србија
ВРХОВНИ СУД
Узп 293/2023
09.02.2024. године
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Врховни суд, у већу састављеном од судија: Јелене Ивановић, председника већа, Жељка Шкорића и Бранислава Босиљковића, чланова већа, са саветником Горданом Војновић, као записничарем, одлучујући о захтеву АА из ..., чији је пуномоћник Наташа Анђелковић, адвокат из ..., за преиспитивање судске одлуке - пресуде Управног суда 24 У 9622/23 (2020) од 18.10.2023. године, са противном странком Министарством финансија Републике Србије, Управом за јавни дуг, у предмету неисплаћене девизне штедње, у нејавној седници већа одржаној дана 09.02.2024. године, донео је

ПРЕСУДУ

Захтев се **УВАЖАВА** и **ПРЕИНАЧУЈЕ** пресуда Управног суда 24 У 9622/23 (2020) од 18.10.2023. године, тако што се уважава тужба АА из ..., поништава решење Министарства финансија Републике Србије, Управе за јавни дуг број 401-4808/2017-001 од 23.12.2019. године и предмет **ВРАЋА** надлежном органу на поновно одлучивање.

ОБАВЕЗУЈЕ СЕ Министарство финансија Републике Србије, Управа за јавни дуг да подносиоци захтева АА из ..., накнади трошкове управног спора у износу од 66.000,00 динара, у року од осам дана од дана пријема пресуде.

Образложење

Побијаном пресудом, донетом у извршењу пресуде Врховног суда Узп 282/2022 од 02.06.2023. године, ставом првим диспозитива, одбијена је тужба подносиоцике захтева поднета против решења Министарства финансија Републике Србије, Управе за јавни дуг број 401-4808/2017-001 од 23.12.2019. године, којим је одбачена, као некомплетна, пријава потраживања коју је поднела АА из ..., заведена под бројем 401-4808/2017-001. Ставом другим диспозитива побијане пресуде је одбијен захтев тужиље за накнаду трошкова управног спора.

У захтеву за преиспитивање побијане пресуде, поднетом из разлога прописаних одредбом члана 49. став 3. Закона о управним споровима, подносиоцика указује да је у тужби поднетој Управном суду истакла како је оригинал девизне штедне књижице изгорео у ратним дешавањима на територији бивше СФРЈ, дакле, услед дејства више

силе, те да због тога није била у могућности да исту достави уз пријаву. Сматра да према ставу 5. члана 13. Закона о регулисању јавног дуга Републике Србије по основу неисплаћене девизне штедње грађана положене код банака чије је седиште на територији Републике Србије и њиховим филијалама на територијама бивших република СФРЈ, утврђивање постојања њеног потраживања пред надлежним судом представља претходно питање у управном поступку. Како тужена није донела закључак у смислу одредбе става 7. истог члана закона, нити јасан и прецизан налог на који начин и у ком року подносиатељка треба да поступи, повредила је одредбе наведеног закона и Закона о општем управном поступку на штету подносиатељке, а што је било од утицаја на правилно решење ове управне ствари. Имајући у виду да је доставила потврду издату од стране Агенције за приватизацију ФБиХ о стању (салду) средстава на Јединственом рачуну грађана (ЈРГ) са својим идентификационим подацима, као и извод са рачуна (ЈРГ) не старији од 30 дана, за који Управа за јавни дуг наводи да недвосмислено представља доказ о салду неутрошених средстава из основа предметне девизне штедње, као и промет средстава (трансакција) који је извршен у протеклом периоду, закључује да висина потраживања коју потражује од тужене није ни била спорна у току управног поступка, те да је тужена потпуно неосновано и супротно Закону о регулисању јавног дуга Републике Србије по основу неисплаћене девизне штедње грађана положене код банака чије је седиште на територији Републике Србије и њиховим филијалама на територијама бивших република СФРЈ одбацила њену пријаву као некомплетну. Предложила је да Врховни суд захтев уважи, укине побијану пресуду и предмет врати на поновни поступак пред Управним судом, а тужену обавезе да јој накнади трошкове поступка.

Противна странка у одговору на захтев предлаже да суд исти одбије.

Поступајући по поднетом захтеву и испитујући побијану пресуду у границама захтева, у смислу члана 54. Закона о управним споровима („Службени гласник РС“, број 111/09), Врховни суд је нашао да је захтев основан.

Према разлозима образложења побијане пресуде, по оцени Управног суда, правилно је поступио тужени орган доносећи одлуку као у диспозитиву оспореног решења, будући да из списка предмета произлази да тужиља уз пријаву потраживања, нити накнадно, није поднела законом прописану документацију, и то оригинал девизне штедне књижице, односно оригинал картице девизног рачуна, нити доказ да је покренут судски поступак за утврђивање постојања и висине потраживања тужиље, а што се ни тужбом не оспорава. Стога је, тужени орган, на предлог Комисије за израду предлога о утврђивању права на исплату девизне штедне правилном применом члана 16. став 2. Закона о регулисању јавног дуга Републике Србије по основу неисплаћене девизне штедне грађана положене код банака чије је седиште на територији Републике Србије и њиховим филијалама на територијама бивших република СФРЈ, утврдио да је пријава потраживања тужиље некомплетна, па ју је одбацио. Управни суд је као неосноване оценио наводе тужбе који се тичу повреде члана 13. наведеног закона, због тога што се из списка туженог органа види да је у захтеву за допуну пријаве потраживања по основу девизне штедне од 19.04.2019. године, који је према доставници у списима уредно уручен тужиљи дана 23.04.2019. године, тужени орган навео да је тужиља у обавези да достави оригинал девизне штедне књижице, односно оригинал картице девизног рачуна (члан 4. тачка 3) Уредбе), уз указивање да је, за случај да не поседује тај документ, на основу члана 13. став 3. наведеног закона,

потребно да код надлежног суда у Републици Србији покрене одговарајући поступак за утврђивање постојања потраживања и његове висине, и уз упозорење да ће пријава потраживања бити одбачена уколико до утврђеног рока не достави тражену документацију, у складу са чланом 16. став 2. истог закона. Из списка даље произлази да је тужила поднеском од 28.05.2019. године одговорила на захтев за допуну документације и навела да оригинал девизне књижице не поседује, уз молбу да тужена наведе који суд је надлежан за вођење поступка за утврђивање власништва на девизним рачунима из пријаве и уз захтев да њена пријава буде у статусу чекања до окончања судског поступка. Управни суд даље закључује да тужила неосновано указује у тужби да је тужени орган био дужан да је закључком упуту да пред надлежним судом покрене одговарајући поступак за утврђивање постојања њеног потраживања, јер то не произлази из одредаба члана 13. Закона о регулисању јавног дуга Републике Србије по основу неисплаћене девизне штедне грађана положене код банака чије је седиште на територији Републике Србије и њиховим филијалама на територијама бивших република СФРЈ, а да се закључак о прекиду поступка доноси након покретања судског поступка, сагласно ставу 5. наведеног члана закона. Нашао је да су без утицаја наводи тужбе према којима утврђивање тужилиног потраживања пред надлежним судом представља претходно питање у управном поступку, будући да тужила уз допуну свог захтева, ни уз тужбу, није доставила доказе о покретању судског поступка ради утврђивања потраживања. Даље је Управни суд ценио и наводе тужбе да у образложењу оспореног решења постоји противречност у погледу документације коју је тужила приложила, па је нашао да не могу утицати на другачију оцену законитости оспореног решења, пошто је тужени орган правилно утврдио, а што се ни тужбом не оспорава, да тужила није приложила оригинал штедне књижице.

Оцењујући законитост побијане пресуде Врховни суд налази да се основано у захтеву за преиспитивање побијане пресуде указује да је побијаном пресудом и оспореним решењем повређен закон на штету подносиоца захтева.

Одредбом члана 12. став 2. Закона о регулисању јавног дуга Републике Србије по основу неисплаћене девизне штедне грађана положене код банака чије је седиште на територији Републике Србије и њиховим филијалама на територијама бивших република СФРЈ („Службени гласник РС“, бр. 108/16...144/20), прописано је да се уз пријаву потраживања доставља оверена копија личне карте или пасоша, као и оригинал штедне књижице, односно оригинал картице девизног рачуна, правноснажног решења о наслеђивању и изјаве девизног штедише дате под кривичном и материјалном одговорношћу, оверене код надлежног органа да није пренео своју девизну штедњу на друго лице. Према ставу 3. истог члана, уз пријаву потраживања доставља се и оригинал потврде надлежних органа, односно финансијских институција бивших република СФРЈ о томе да девизни штедиша није остварио своје право по основу девизне штедне, нити да му је то право признато од стране бивших република СФРЈ, а ако је девизни штедиша положио девизну штедњу у филијалама на територијама више бивших република СФРЈ, односно ако је мењао пребивалиште у више тих република, доставља оригинале потврда надлежних органа свих бивших република СФРЈ на чијој територији је положио девизну штедњу, односно у којима је имао пребивалиште.

Одредбом члана 13. истог закона, прописано је да, уколико уз пријаву није достављена комплетна документација из члана 12. ст. 2. и 3. тог закона, Управа ће од подносиоца пријаве тражити да у року од 30 дана комплетира документацију, а може

тражити и другу документацију ради утврђивања права у смислу овог закона, уз упозорење на правне последице ако не уреди пријаву у року (став 1.). На начин из става 1. овог члана поступа се и у случају кад подносилац пријаве није доставио оригинал штедне књижице, односно оригинал картице девизног рачуна (став 2.). У случају кад уз пријаву није достављен оригинал штедне књижице, односно оригинал картице девизног рачуна или из другог разлога постоји основана сумња о постојању потраживања и његове висине, Управа ће упутити подносиоца пријаве да код надлежног суда у Републици Србији покрене одговарајући поступак за утврђивање постојања потраживања и његове висине (став 3.). Уз поднесак из става 3. овог члана подносилац пријаве доставља надлежном суду документацију којом се несумњиво доказује потраживање по основу штедног улога и његове висине (став 4.). Утврђивање чињеница из ст. 3. и 4. овог члана у поступку пред надлежним судом се сматра претходним питањем у управном поступку, о чему Управа доноси одговарајући закључак (став 5.). На основу правноснажне одлуке суда донете у поступку из ст. 3. и 4. овог члана Управа доноси решење по пријави девизног штедише (став 7.).

Одредбом члана 16. став 2. наведеног закона, прописано је да Управа одбацује пријаву потраживања, између осталог, и ако уз пријаву или накнадно није поднета комплетна документација.

Из списка предмета и образложења оспореног решења произлази да је подносиатељка по основу позива за пријаву потраживања по основу девизне штедне од 23.02.2017. године поднела пријаву потраживања која је евидентирана под бројем 401-4808/2017-001 од 29.12.2017. године. Налогом туженог органа број 401-4808/2017-001 од 18.04.2019. године, позвана је на основу члана 13. Закона о регулисању јавног дуга Републике Србије по основу неисплаћене девизне штедне грађана положене код банака чије је седиште на територији Републике Србије и њиховим филијалама на територијама бивших република СФРЈ, да у року од 30 дана уреди пријаву, тако што ће доставити следећу документацију: - извод са свог Рачуна (ЈРГ) не старији од 30 дана, из кога се може недвосмислено утврдити салдо неутрошених средстава из основа предметне девизне штедне, као и промет средстава (трансакције) који је извршен у протеклом периоду;- одговарајућу потврду издату од стране Агенције за приватизацију у ФБиХ о стању (салду) средстава на Јединственом рачуну грађана (ЈРГ) са њеним идентификационим подацима; - оригинал девизне штедне књижице, односно картице девизног рачуна (члан 4. тачка 3. Уредбе), а у случају да не поседује овај документ, указано јој је да је на основу члана 13. став 3. закона потребно да код надлежног суда у Републици Србији покрене одговарајући поступак за утврђивање постојања потраживања и његове висине. Предочено јој је и да уколико до утврђеног рока не достави тражену документацију, Министарство финансија – Управа за јавни дуг ће, у складу са чланом 16. став 2. Закона, пријаву потраживања одбацити. Поступајући по овом налогу, подносиатељка пријаве је поднеском од 28.05.2019. године обавестила тужени орган да не поседује оригинал девизне штедне књижице, јер је у току рата остала у стану у ... насељу из кога је протерана, са молбом да јој тужени орган наведе који је суд надлежан за вођење поступка за утврђивање власништва над девизним рачунима које је она навела у пријави, као и правно лице код кога се налазе подаци о девизним рачунима и висини потраживања и акт Министарства финансија – Управе за јавни дуг којим се упућује да судским путем обезбеди доказ, па је тражила да њена пријава буде у статусу чекања до окончања судског поступка. Оценивши да је поднета пријава и даље некомплетна, тужени орган је оспореним решењем одбацио пријаву

подносиоце, на основу члана 16. став 2. Закона о регулисању јавног дуга Републике Србије по основу неисплаћене девизне штедне грађана положене код банака чије је седиште на територији Републике Србије и њиховим филијалама на територијама бивших република СФРЈ. При томе је у образложењу оспореног решења од 23.12.2019. године за исту документацију, и то: „одговарајућу потврду издату од стране Агенције за приватизацију ФБиХ о стању (салду) средстава на Јединственом рачуну грађана (ЈРГ) са идентификационим подацима подносиоца пријаве“ и „извод са рачуна подносиоца пријаве (ЈРГ) не старији од 30 дана, из кога се може недвосмислено утврдити салдо неутрошених средстава из основа предметне девизне штедне, као и промет средстава (трансакције) који је извршен у протеклом периоду“, тужени орган констатовао најпре да ју је подносиоца пријаве доставила уз поднесак од 28.05.2019. године, а затим да та иста документација, као и оригинал девизне штедне књижице, није достављена. Управни суд је побијаном пресудом прихватио као правилне разлоге наведене у образложењу оспореног решења туженог органа, па је тужбу подносиоце одбио као неосновану.

С обзиром на изложено, Врховни суд налази да се основано наводима захтева указује да је приликом доношења тужбом оспореног решења повређен закон на штету подносиоце захтева, јер су у поступку доношења решења повређена правила поступка од битног утицаја на решење ове управне ствари, а које повреде у управном спору Управни суд није отклонио.

Врховни суд, најпре, констатује да се због контрадикторних навода образложења оспореног решења од 23.12.2019. године који се тичу достављене документације уз поднету пријаву потраживања, у конкретном случају не може утврдити да ли поднету пријаву потраживања некомплетном чини то што уз њу није достављен само оригинал девизне штедне књижице, односно оригинал картице девизног рачуна, или што није достављена и друга документација прописана одредбама члана 12. ст. 2. и 3. Закона о регулисању јавног дуга Републике Србије по основу неисплаћене девизне штедне грађана положене код банака чије је седиште на територији Републике Србије и њиховим филијалама на територијама бивших република СФРЈ, а од чега зависи правилна примена члана 13. наведеног закона. Због тога се не може као правно утемељен прихватити закључак Управног суда из побијане пресуде да је правилно поступио тужени орган када је оспореним решењем одбацио поднету пријаву као некомплетну, а са тим у вези ни оцена тог суда да је без утицаја околност да у образложењу оспореног решења постоји противречност у погледу документације коју је тужиља приложила.

Наиме, у случају када је уз пријаву потраживања достављена сва прописана документација, изузев оригинала девизне штедне књижице, односно оригинала картице девизног рачуна, Управа за јавни дуг поступа у складу са одредбама ст. 3 - 5. члана 13. Закона о регулисању јавног дуга Републике Србије по основу неисплаћене девизне штедне грађана положене код банака чије је седиште на територији Републике Србије и њиховим филијалама на територијама бивших република СФРЈ. Сагласно прописаном овим одредбама, утврђивање чињеница постојања потраживања по девизној штедној књижици и висине тог потраживања у поступку пред надлежним судом добија карактер претходног питања о коме Управа за јавни дуг доноси одговарајући управни акт, сада у форми решења, а у форми закључка према Закону о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, број 33/97, 31/01 и „Службени

гласник РС“, број 30/10) који је важио у тренутку доношења Закона о регулисању јавног дуга Републике Србије по основу неисплаћене девизне штедње грађана положене код банака чије је седиште на територији Републике Србије и њиховим филијалама на територијама бивших република СФРЈ.

Појам претходног питања и покретање поступка у коме се решава претходно питање одређен је чл. 107. и 108. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“, бр. 18/16, 95/18 2/23 – одлука УС), па је тако ставом 2. члана 108. наведеног закона прописано да ако се поступак у коме се решава претходно питање покреће на захтев странке, орган који је прекинуо поступак налаже једној од странака да у одређеном року тражи од надлежног органа покретање поступка по претходном питању и да му о томе поднесе доказе, при чему ће орган упозорити странку на последице пропуштања.

Из цитиране одредбе Закона о општем управном поступку произлази, дакле, да решење о прекиду управног поступка (раније закључак) претходи судском поступку у коме ће пред надлежним судом бити решено претходно питање. Становиште Управног суда да се закључак о прекиду поступка (по важећем ЗУП решење) доноси након покретања судског поступка, нема своје правно утемељење у одредби члана 13. став 5. Закона о регулисању јавног дуга Републике Србије по основу неисплаћене девизне штедње грађана положене код банака чије је седиште на територији Републике Србије и њиховим филијалама на територијама бивших република СФРЈ на коју се Управни суд позива, јер иста то не прописује, већ се том одредбом утврђењу чињеница постојања потраживања и његове висине у поступку пред надлежним судом даје карактер претходног питања у управном поступку и одређује да Управа о томе доноси одговарајући закључак, а што, без даљег одређења поступања органа управе (Управе за јавни дуг) у овој ситуацији, упућује на сходну примену одредаба чл. 107. и 108. Закона о општем управном поступку (*lex generalis*) којима је регулисано претходно питање у управном поступку.

Са изнетих разлога, Врхови суд налази да је тужени орган оспорено решење донео основом члана 13. Закона о регулисању јавног дуга Републике Србије по основу неисплаћене девизне штедње грађана положене код банака чије је седиште на територији Републике Србије и њиховим филијалама на територијама бивших република СФРЈ, а да у образложењу тог решења није навео разлоге који указују да је поступио у складу са прописаним одредбама тог члана, односно из образложења оспореног решења се не може закључити да су у конкретном случају били испуњени услови за одбачај пријаве као некомплетне применом члана 16. став 2. у вези члана 13. истог закона.

Како је оспорно решење донето уз битну повреду одредаба управног поступка прописану чланом 141. став 4. Закона о управном поступку („Службени гласник РС“ бр. 18/16 и 95/18) која повлачи поништај решења, Врховни суд је одлучио као у ставу првом диспозитива на основу одредбе члана 55. став 2. Закона о управним споровима и предмет вратио управном органу који је дужан да донесе закониту и правилну одлуку, уважавајући изнето становиште Врховног суда.

Одлука о трошковима управног спора донета је применом одредаба чл. 66. и 67. Закона о управним споровима и сходном применом одредаба члана 150, члана 153. став

1. и члана 154. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11... 87/18, 18/20, 10/23-други закон) на коју упућује одредба члана 74. Закона о управним споровима. Подносиоци захтева су досуђени тражени и опредељени трошкови управног спора за састав два захтева за преиспитивање судске одлуке у износу од по 33.000,00 динара сагласно Тарифи о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката („Службени гласник РС“, број 121/12, 99/20 и 37/21), што укупно износи 66.000,00 динара. Будући да у предлогу за одлучивање захтеву није опредељена врста тражених трошкова за таксе, Врховни суд је нашао да подносилац захтева нема право на накнаду тих трошкова, а у смислу члана 163. став 2. Закона о парничном поступку.

ПРЕСУЂЕНО У ВРХОВНОМ СУДУ
дана 09.02.2024. године, Узп 293/2023

Записничар,
Гордана Војновић,с.р.

Председник већа – судија,
Јелена Ивановић,с.р.

За тачност отправка
Заменик управитеља писарнице
Миланка Ранковић