



Република Србија  
ВРХОВНИ КАСАЦИОНИ СУД  
Узп 407/2021  
21.01.2022. године  
Београд

**У ИМЕ НАРОДА**

Врховни касациони суд, у већу састављеном од судија: Катарине Манојловић Андрић, председника већа, Гордане Џакула и Добриле Страјина, чланова већа, са саветником Љиљаном Петровић, као записничарем, одлучујући о захтеву АА из ..., ..., ... ..., кога заступа Ива Марковић, адвокат из ..., ... .. /..., за преиспитивање судске одлуке - пресуде Управног суда 17 У 3805/20 од 05.11.2021. године, са противном странком Министарством финансија Републике Србије, Управом за јавни дуг, у предмету неисплаћене девизне штедње, у нејавној седници већа одржаној дана 21.01.2022. године, донео је

**ПРЕСУДУ**

Захтев се **ОДБИЈА**.

**ОДБИЈА СЕ** захтев подносиоца захтева за накнаду трошкова.

**Образложење**

Побијаном пресудом, ставом првим диспозитива, одбијена је тужба подносиоца захтева поднета против решења Министарства финансија Републике Србије, Управе за јавни дуг, број ...-.../...-... од 23.12.2019. године, којим је одбијена пријава потраживања подносиоца пријаве АА из места ..., ... бр. ..., ..., заведена под бројем ...-.../...-... . Ставом другим диспозитива побијане пресуде одбијен је захтев тужиоца за накнаду трошкова управног спора.

Подносилац захтева је Врховном касационом суду поднео захтев за преиспитивање побијане пресуде у коме наводи да Управни суд тужиоцу није доставио одговор туженог на тужбу, нити да је одржао усмену расправу. Сматра да је решавањем предмета на основу списка и без одржавања усмене расправе, Управни суд тужиоца спречио да у непосредној, контрадикторној и усменој расправи и размени ставова и мишљења, како са судом, тако и са противном странком, допринесе брзом, ефикасном, законитом и економичном решењу спора, односно да заштити своја права и интересе засноване на закону, Уставу и утврђене

коначном пресудом Европског суда за људска права. Наводи да су коначном „пилот“ пресудом Европског суда за људска права број 60642/08 од 16.07.2014. године, обавезане Република Србија и Република Словенија да штедишама исплате штедњу која је на дан 31.12.1991. године била положена код њихових „домицилних“ банака. Позива се и на пресуду ЕСЉП којом је туженој Републици Србији наложено да штедњу која је пренесена, а није искоришћена или исплаћена, или део те штедње који није искоришћен и исплаћен, сада исплати власницима – законским наследницима. Поред тога, наводи да је „очигледно директна и недвосмислена супротност између налога датих у пресуди ЕСЉП и одредаба Закона који је донесен у сврху извршења те пресуде, што је неправилно и недопуштено“. По мишљењу подносиоца, апсолутно је ирелевантан навод Управног суда да је дана 14.04.1999. године штедња пребачена, односно регистрована код Комерцијалне банке д.д. Тузла и погрешан став који заузима Управни суд да је та штедња чином преноса престала бити обавеза тужене јер је пребачена на другу банку, односно конвертована у други облик права, те да је тиме постала унутрашњи дуг Федерације Босне и Херцеговине. Наводи да се суд у образложењу пресуде позива само делимично на неке од прописа којима су у ФБиХ била регулисана права по основу „старе девизне штедње“. Истиче да је Управни суд, намерно или из необавештености, „изгубио“ из вида да је штедња свих банака и филијала као правних субјеката који су пословали на територији ФБиХ, по „сили“ закона, пребачена на јединствени рачун грађана који су имали држављанство БиХ и пребивалиште на територији ФБиХ, на дан ступања на снагу првобитног закона којим је регулисано право на учешће у приватизацији. Указује да је каснијим прописима из обавезе унутрашњег дуга и исплате у потпуности искључена штедња тзв. „страних“ банака које су имале главно седиште на територији Србије (или Словеније). Предлаже да Врховни касациони суд захтев уважи, побијану пресуду укине или преиначи и поништи решење туженог, усвоји пријаву потраживања и обавезе тужену да тужиоцу исплати тражени износ штедње. Тражи и накнаду трошкова поступка. Такође, предлаже да Врховни касациони суд прекине поступак у овом предмету, нареди застој свих поступака који се пред Управним судом и Врховним касационим судом воде у предметима са истим чињеничним и правним основом и да као овлашћени предлагач поднесе предлог за оцену уставности одредаба члана 1. ст. 1. и 4. 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 територији бивших република СФРЈ („Сл. гласник РС“, бр.108/16, 113/17 и 52/19).

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" 111/09), Врховни касациони суд је нашао да је захтев неоснован.

Према разлозима образложења побијане пресуде, правилно је, по оцени Управног суда, одлучио тужени орган када је одбио пријаву потраживања тужиоца по основу девизне штедње, јер нису испуњени услови за признавање тог права. По налажењу Управног суда, правилно је тумачење туженог органа да је девизна штедња у смислу одредбе члана 1. став 4. 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, у складу са прописима ФБиХ, пренета на друго правно лице – банку са седиштем у ФБиХ, односно приватизацијски рачун грађана, чиме је конвертована у друга права која се могу

реализовати у складу са Законом о утврђивању и реализацији потраживања грађана у поступку приватизације. Како према потврди број ...-...-...-.../... од 01.04.2019. године, у Агенцији за приватизацију у ФБиХ на јединственом рачуну грађана ... АА, постоји неутрошен износ од 13.002,96 КМ из основа старе девизне штедње, достављен из Комерцијалне банке д.д. Тузла, регистрован 14.04.1999. године, то правилно налази тужени орган да тужилац по основу девизне штедње није више у односу са банком код које је својевремено полагао девизну штедњу, чије је седиште у Републици Србији, јер је иста пренета на другу банку са седиштем у ФБиХ, чиме је престао законски основ за признавање права по основу неисплаћене девизне штедње грађана у складу са Законом о регулисању јавног дуга Републике Србије по основу неисплаћене девизне штедње грађана положене код банака чије је седиште на територији Републике Србије и у њиховим филијалама на територијама бивших република СФРЈ. У сваком случају, и да тужилац није искористио стару девизну штедњу за намене прописане Законом о утврђивању и реализацији потраживања грађана у поступку приватизације, евидентирана девизна штедња постала је унутрашњи дуг ФБиХ у складу са одредбом члана 5а наведеног закона. Стога, по налажењу Управног суда, Република Србија не може бити одговорна за регулисање обавеза по основу неисплаћене девизне штедње подносиоцу захтева, ни у случају да је трансфер новчаних средстава извршен на јединствени рачун подносиоца код Агенције за приватизацију ФБиХ, без његове сагласности, аутоматском применом неуставних одредаба Закона о утврђивању и реализацији потраживања грађана у поступку приватизације који је донела ФБиХ, јер је пренос девизних средстава на јединствени рачун извршен са рачуна Комерцијалне банке д.д. Тузла са седиштем на територији ФБиХ, а не са рачуна филијале Инвестбанке а.д. Београд чије седиште је у Републици Србији.

Оцењујући законитост побијане пресуде Врховни касациони суд налази да је иста донета без повреда правила поступка и уз правилну примену прописа.

Према стању у списима и образложењу побијане пресуде, тужилац је на основу позива за пријаву потраживања по основу девизне штедње од 23.02.2017. године, поднео пријаву потраживања, која је евидентирана под бројем ...-.../...-... од 16.11.2017. године, а на основу девизне штедње положене код Инвестбанке а.д. Београд - Пословна јединица Тузла, Експозитура ..., број партије ...-...-...-... . Тужилац је уз пријаву поднео оригинал штедне књижице Инвестбанке а.д. Београд - Пословна јединица Тузла, Експозитура ... под бројем ... . Поред тога, тужилац је доставио: потврду Финансијско-информатичке агенције Сарајево из које се види да није остварио право у БиХ по основу старе девизне штедње, нити да му је то право признато од стране ФБиХ; изјаву, дату под моралном, материјалном и кривичном одговорношћу, да предметну стару девизну штедњу није пренео на друго лице; као и потврду Агенције за приватизацију у ФБиХ бр. ...-...-...-.../... од 01.04.2019. године, издату на основу увида у базу података Јединствених рачуна грађана (ЈРГ), којом се потврђује да на ЈРГ ... АА постоји неутрошени износ од 13.002,96 КМ из основа старе девизне штедње достављен из Комерцијалне банке д.д. Тузла регистрован дана 14.04.1999. године, уз напомену да Агенција за приватизацију није надлежна за поврат старе девизне штедње и да не располаже подацима о верификованим износима из основа старе девизне штедње.

Одредбом члана 1. став 1. 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 територији бивших република СФРЈ („Сл. гласник РС“, бр.108/16, 113/17 и 52/19), прописано је да се овим законом

уређују услови, начин и поступак регулисања обавеза по основу неисплаћене девизне штедње грађана коју су до 27. априла 1992. године положили: 1) држављани бивших република СФРЈ, осим Републике Србије, код банака са седиштем на територији Републике Србије и њиховим филијалама на територији бивших република СФРЈ; 2) држављани Републике Србије код филијала банака са седиштем на територији Републике Србије, а које су се налазиле на територијама бивших република СФРЈ. Ставом 4. истог члана прописано је да се одредбе овог закона не односе на девизну штедњу из става 1. овог члана, која је у потпуности исплаћена у складу са прописима бивших република СФРЈ, на чијој територији је положена, или коју су бивше републике СФРЈ својим прописима пренеле на друга правна лица, односно конвертовале у друга права.

Одредбом члана 9. Закона о решавању сукоба закона са прописима других земаља („Сл. лист СФРЈ“, бр.43/82 и 72/82, „Сл. лист СРЈ“ бр.46/96 и „Сл. гласник РС“, бр.46/06), прописано је да се право стране државе примењује према свом смислу и појмовима које садржи.

Према одредби члана 2. Закона о утврђивању и реализацији потраживања грађана у поступку приватизације („Сл. новине ФБиХ“, број 27/97), који је у ФБиХ ступио на снагу 28. новембра 1997. године, потраживања грађана, која се измирују у складу са овим законом, сматрају се потраживања по основу старе девизне штедње, по основу компензације за денационализовану имовину која се не може вратити у власништво и посед, потраживања по основу неисплаћених плаћа припадника Армије РБиХ, Хрватског вијећа одбране, Полиције и опћа потраживања утврђена Законом о приватизацији предузећа. Одредбом члана 3. став 1. истог закона прописано је да лице које има девизну штедњу у банкама или пословним јединицама са сједиштима на територији Федерације изнад 100 КМ, а био је држављанин бивше Социјалистичке Републике БиХ и на дан 31. марта 1991. године и имао пребивалиште на територији која сада припада Федерацији, стиче потраживања према Федерацији са стањем на дан 31. марта 1992. године. Одредбом члана 5. истог закона прописано је да се потраживање грађана по свим основима из члана 2. овог закона, исказују на јединственом рачуну грађана (у даљем тексту: Јединствени рачун) у организационој јединици Агенције за приватизацију ФБиХ, према мјесту пребивалишта грађана. Према одредби члана 11. истог закона, отварање Јединствених рачуна врши се по службеној дужности на основу матичног броја грађанина – носитеља потраживања из овог закона, а отварање Јединственог рачуна по основу старе девизне штедње врши се на захтев штедише и представља сертификат грађанина. Сагласно члану 15. истог закона, грађани су потраживања са Јединственог рачуна могли користити за куповину: станова на којима постоји станарско право, дионица предузећа, имовине предузећа, пословних простора у власништву опћина и друге имовине која се буде продавала у процесу приватизације, а у складу са чланом 16. потраживања на Јединственом рачуну су била преносива, што је укључивало и могућност њихове продаје на секундарном тржишту за дио њихове номиналне вредности. Потраживања са Јединственог рачуна могла су се користити у поступку приватизације, у року од две године од њиховог уписа на Јединствени рачун, а истеком тог рока су се гасила (члан 18).

Закон о утврђивању и реализацији потраживања грађана у поступку приватизације је до 2004. године претрпео више измена и допуна („Сл. новине ФБиХ“, бр. 8/99, 45/00, 54/00, 32/01, 27/02, 57/03 и 44/04). Изменама овог закона, период из члана 18. у коме су се потраживања са Јединственог рачуна могла користити за куповину дионица предузећа, имовине предузећа и друге имовине у процесу приватизације, продужен је до 30. јуна

2006. године, а период за куповину станова до 30. јуна 2007. године. Осим тога, закон је 2004. године допуњен чланом 5а којим је прописано да изузетно од члана 5. овог закона, потраживање по основу старе девизне штедње постаје унутрашњи дуг ФБиХ који се измирује у складу са посебним законом, осим ако лице које има потраживање по основу старе девизне штедње не да изјаву да се та потраживања користе за намјене из члана 18. овог закона. Изјава из става 1. овог члана је неопозива и подноси се Федералном министарству финансија у року од три месеца од дана ступања на снагу овог закона.

Полазећи од цитираних прописа, а како према потврди број ...-...-...-.../... од 01.04.2019. године, у Агенцији за приватизацију ФБиХ на јединственом рачуну грађана ЈРГ ... АА, постоји неутрошен износ од 13.002,96 КМ из основа старе девизне штедње, достављен од Комерцијалне банке д.д. Тузла, регистрован 14.04.1999. године, који је првобитно био положен код Инвестбанке а.д. Београд – Пословна јединица Тузла – Експозитура ..., правно је утемељено становиште Управног суда да је оспорено решење туженог правилно и законито. Ово стога што тужилац, овде подносилац захтева, по основу девизне штедње није више у односу са банком код које је својевремено положио девизну штедњу - Инвестбанком а.д. Београд чије је седиште у Републици Србији, већ је ступио у однос са ФБиХ. Наиме, предметна девизна штедња је пренета на другу банку са седиштем у ФБиХ - Комерцијалну банку д.д. Тузла, а затим конвертована у други облик права на основу закона ФБиХ.

Имајући у виду изложено, и по оцени Врховног касационог суда, не ради се о старој девизној штедњи за коју би била одговорна Република Србија према пресуди Великог већа Европског суда за људска права од 16.07.2014. године, донетој по представи 60642/08, у предмету Алишић, Сацак и Шахдановић, против Босне и Херцеговине, Хрватске, Србије, Словеније и Бивше Југословенске Републике Македоније, односно према 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, који је донет у извршењу те пресуде. Одредбе овог закона не односе се на девизну штедњу коју су бивше републике СФРЈ својим прописима пренеле на друго правно лице, односно конвертовале у друга права (члан 1. став 4.).

Република Србија не може бити одговорна за регулисање обавеза по основу неисплаћене девизне штедње подносиоцу захтева ни у случају да је трансфер предметног девизног износа на јединствени рачун подносиоца код Агенције за приватизацију ФБиХ извршен без његове сагласности, аутоматском применом неуставних одредаба Закона о утврђивању и реализацији потраживања грађана у поступку приватизације који је донела ФБиХ, јер је пренос девизних средстава на јединствени рачун извршен са рачуна Комерцијалне банке д.д. Тузла, са седиштем на територији ФБиХ, а не са рачуна филијале Инвестбанке а.д. Београд са седиштем на територији Републике Србије. Евентуалне неуставне ситуације узроковане применом закона ФБиХ и повреду права на мирно уживање имовине правних субјеката која из тога проистиче, мора отклонити држава која је такво стање проузроковала, а не Република Србија.

По налажењу Врховног касационог суда, ознака "евидентирана стара девизна штедња", на штедној књижици достављеној уз пријаву потраживања, не представља једини доказ да је девизна штедња подносиоца захтева код Инвестбанке а.д. Београд пренесена на друго правно лице – банку у ФБиХ или исплаћена, већ је доказ за то и Јединствени рачун грађана (ЈРГ) подносиоца захтева код Агенције за приватизацију

ФБиХ, на коме се налазе предметна девизна средства, а која су на том рачуну могла бити евидентирана само на основу података банке или пословне јединице банке са седиштем на територији ФБиХ код које су се у том моменту налазила.

Наиме, начин евиденције лица која имају девизну штедњу у банкама или пословним јединицама банака са седиштем на територији ФБиХ у износу већем од 100 ДЕМ, а била су држављани РБиХ на дан 31.03.1991. године и имала пребивалиште на територији ФБиХ на дан 28.11.1997. године, регулисан је Упутством о евиденцији и реализацији потраживања грађана са јединственог рачуна („Сл. новине ФБиХ“, бр. 1/98) донетим на основу члана 20. Закона о утврђивању и реализацији потраживања грађана у поступку приватизације. Према одредби члана 12. став 1. наведеног упутства, евиденција лица из члана 3. Закона, која имају девизну штедњу у банкама или пословним јединицама банака са седиштем на територији Федерације БиХ у износу већем од 100 ДЕМ, а била су држављани РБиХ на дан 31.03.1991. године и имала пребивалиште на територији Федерације БиХ на дан 28.11.1997. године, утврђује се на основу података банака које су дужне припремити почетни биланс стања у складу са законом, а према ставу 2. истог члана, банка из става 1. овог члана дужна је доставити Заводу податке о девизној штедњи грађана из става 1. овог члана, а са стањем на дан 31.03.1992. године, прерачунатим у ДЕМ и умањеним за исплате извршене до 31.12.1997. године на електронском медију, најкасније до 28.04.1998. године.

Из цитираних одредаба Упутства произлази да је трансфер предметног девизног износа на јединствени рачун подносиоца АА код Агенције за приватизацију ФБиХ могао бити извршен само на основу података банке или пословне јединице банке са седиштем на територији ФБиХ код које је имао девизну штедњу, а што је у конкретном случају Комерцијална банка д.д. Тузла. Такав трансфер није ни могао бити извршен на основу података банке или пословне јединице банке са седиштем ван територије ФБиХ, дакле ни од стране Инвестбанке а.д. Београд. Преносом девизних средстава, подносиоца захтева, на рачун Комерцијалне банке д.д. Тузла са седиштем у ФБиХ, без обзира на који начин је ФБиХ тај трансфер извршила, а затим на Јединствени рачун подносиоца захтева код Агенције за приватизацију ФБиХ на основу Закона и Упутства које је ФБиХ донела, спорни девизни износ је престао да буде дуг Инвестбанке а.д. Београд, а последично је престала и обавеза Републике Србије да тај дуг регулише у складу са својим законом. Из ст. 146. и 147. пресуде Алишић и др. произлази да Србија треба да предузме све потребне мере како би омогућила да свим лицима буде исплаћена њихова стара девизна штедња под истим условима под којима је она исплаћена држављанима Србије који су такву штедњу имали у домаћим филијалама банака са седиштем у Србији, што значи да Република Србија има обавезе према девизним штедишама чија девизна средства нису пребачена из старих девизних депозита на друга лица или су конвертована у друга права. На тај начин искључене су штедише чија су девизна средства пребачена на приватизационе рачуне, као што је случај са подносиоцем захтева.

Врховни касациони суд истиче и да је подносилац захтева имао могућност да у периоду прописаном чланом 18. Закона о утврђивању и реализацији потраживања грађана у поступку приватизације ФБиХ, своја потраживања по основу старе девизне штедње са Јединственог рачуна искористи за намене наведене у члану 15. тог закона.

У конкретном случају, без значаја за одлучивање је указивање подносиоца захтева да се Законом о измирењу обавеза по основу старе девизне штедње („Сл. гласник БиХ“, број 28/06), искључује одговорност БиХ и ФБиХ за штедне улоге у Инвестбанци а.д.

Београд и њеним филијалама на територији БиХ, те да је подносилац доставио потврду надлежног органа да има девизну штедњу положену у филијали Инвестбанке у Тузли. Ово стога што у моменту подношења пријаве и доношења побијане пресуде, због извршеног преноса старе девизне штедње подносиоца на рачун Комерцијалне банке д.д. Тузла, а затим на Јединствени рачун, дужничко-поверилачки однос између подносиоца захтева као штедише и Инвестбанке а.д. Београд више није постојао. Тиме је искључена обавеза Републике Србије да подносиоцу исплати стару девизну штедњу.

По налажењу Врховног касационог суда, неосновани су наводи захтева да је побијана пресуда донета погрешном применом материјалног права, као и остали наводи који су већ истицани у тужби и који су били предмет правилне оцене од стране Управног суда.

Разматрајући наводе захтева који се односе на повреде правила поступка пред Управним судом, Врховни касациони суд указује да одредбама Закона о управним споровима није установљена обавеза суда да тужиоцу достави одговор туженог на тужбу, како погрешно сматра подносилац захтева. Начело заштите процесне равноправности странака у управно-судском поступку обезбеђује се, поред осталог, достављањем тужбе на одговор туженој страни, при чему је одговор на тужбу туженог, сагласно одредби члана 30. став 1. Закона о управним споровима, право али не и обавеза туженог. Једнакоправност странака у управном спору обезбеђује се, дакле, на тај начин што се поводом предмета управног спора омогућује тужиоцу да поднесе тужбу, а туженом да одговори на наводе тужбе и изјасни се о тужбеном захтеву.

Управни суд је побијану пресуду донео без одржавања јавне расправе и у складу са одредбама члана 33. ст. 2. и 3. Закона о управним споровима навео разлоге који оправдавају решавање управног спора без расправе. Ово стога што је тужбом побијани акт требало оценити само у погледу спорних правних питања, па предмет спора очигледно није изискивао непосредно саслушање странака и посебно утврђивање чињеничног стања, нити додатно појашњење ставова и мишљења о правилној примени материјалног права, које су парничне странке детаљно аргументовале у тужби и оспореном акту.

Врховни касациони суд је ценио и „предлог – иницијативу“ подносиоца захтева за покретање поступка оцене уставности пред Уставним судом одредаба члана 1. ст 1. и 4. 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. Сама чињеница да је подносилац захтева поставио питање уставности одредаба наведеног закона не изискује обавезу овог суда да застане са поступком по ванредном правном леку и да као овлашћени предлагач покрене поступак пред Уставним судом. Тиме подносилац захтева није спречен да пред Уставним судом иницира поступак нормативне контроле уставности закона у складу са одредбама Закона о уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 и 103/15). Врховни касациони суд примећује да је закон чију уставност подносилац захтева оспорава донесен још 2016. године, те да је било довољно времена да се подносилац лично обрати Уставном суду.

С обзиром на све изложено, Врховни касациони суд је, на основу одредбе члана 55. став 1. Закона о управним споровима, одлучио као у ставу првом диспозитива ове пресуде.

Како је захтев за преиспитивање судске одлуке одбијен, Врховни касациони суд је, на основу одредбе члана 74. Закона о управним споровима сходном применом одредбе

члана 165. став 1. у вези члана 153. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС" бр. 72/11... 87/18) одлучио као у другом ставу диспозитива пресуде.

**ПРЕСУЂЕНО У ВРХОВНОМ КАСАЦИОНОМ СУДУ**  
дана **21.01.2022.** године, Узп **407/2021**

**Записничар,**  
**Љиљана Петровић, с.р.**

**Председник већа – судија,**  
**Катарина Манојловић Андрић, с.р.**

За тачност отправка  
Управитељ писарнице  
Марина Антонић