



Република Србија
ВРХОВНИ СУД
Узп 93/2023
02.06.2023. године
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Врховни суд, у већу састављеном од судија: Гордане Џакула, председника већа, Јелене Ивановић и Иване Рађеновић, чланова већа, са саветником Мирелом Костадиновић, као записничарем, одлучујући о захтеву АА из Босне и Херцеговине, ..., кога заступа пуномоћник Атила Мразница, адвокат из ..., за преиспитивање судске одлуке - пресуде Управног суда, 28 У 2867/20 од 02.03.2023. године, са противном странком Министарством финансија Републике Србије, Управом за јавни дуг, у предмету неисплаћене девизне штедње, у нејавној седници већа одржаној дана 02.06.2023. 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 401-2820/2017-001 од 23.12.2019. године, којим је одбијена пријава потраживања подносиоца пријаве АА из ..., Босна и Херцеговина, заведена под бројем 401-2820/2017-001. Ставом другим диспозитива побијане пресуде одбијен је захтев тужиље за накнаду трошкова управног спора.

У захтеву за преиспитивање побијане пресуде, поднетом због повреде закона и повреде правила поступка која је могла бити од утицаја на решење ствари, подносилац указује да је Управни суд погрешно применио члан 12. став 4. у вези члана 3. 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, као и чл. 9. и 10. Закона о решавању сукоба закона са прописима других земаља. Ово стога што није правилно утврдио које је меродавно право којим се регулише питање девизне штедње код

Инвестбанке а.д. Београд у Босни и Херцеговини (у даљем тексту БиХ) и Федерацији Босне и Херцеговине (у даљем тексту: ФБиХ). Указује да је утврђење права на исплату девизне штедње код Инвестбанке а.д. Београд у БиХ и ентитету ФБиХ регулисано посебним прописима (*lex specialis*), конкретно Одлуком о поступку издавања потврде за утврђивање права на исплату девизне штедње 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 њиховим филијалама на територијама бивших република СФРЈ, ВМ бр. 208/17 од 30.08.2017. године („Службени гласник БиХ“, бр. 69/17), („Одлука Савета министара БиХ“). Истиче да је на основу те одлуке ово питање даље уређено Одлуком о одређивању органа за издавање потврда девизним штедишама Инвестбанке а.д. Београд и Југословенске извозне и кредитне банке а.д. Београд („Сл. новине ФБиХ“, бр. 78/17) („Одлука Владе ФБиХ“). Указује и на одредбе Закона о измирењу обавеза по основу рачуна старе девизне штедње („Сл.гласник БиХ“ бр. 28/06), које сматра меродавним, а којима се, како наводи, изричито искључује одговорност ФБиХ и БиХ за штедне улоге у Инвестбанци а.д. Београд и њеним филијалама на територији БиХ. С тим у вези истиче да је тужилац, овде подносилац захтева, доставио потврду ФИА ФБиХ уз пријаву потраживања још 05.10.2017. године, што је тужени констатовао на страни 2. оспореног решења, а потом и Одговор на упит Федералног Министарства финансија ФБиХ бр. 08-45-1-871-8/20 од 12.02.2020. године, којим је утврђено да је Финансијско-информатичка агенција ФБиХ једино овлашћено тело за издавање потврда девизним штедишама које су имале девизну штедњу положену у филијалама Инвестбанке а.д. Београд у БиХ и ФБиХ, да Комерцијална банка д.д. Тузла није правни следбеник Инвестбанке а.д. Београд у БиХ и ФБиХ, затим да ФБиХ није својим законодавством преузела било какве дугове Инвестбанке а.д. Београд према штедишама у БиХ и ФБиХ, као и да Инвестбанка а.д. Београд није била предмет приватизације у ФБиХ. С обзиром на наведено, налази да је Управни суд пропустио да примени члан 12. став 4. у вези става 3. 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, као и чл. 9. и 10. Закона о решавању сукоба закона са прописима других земаља. Истиче и да ознака „Евидентирана девизна штедња“ са печатом Комерцијалне банке д.д. Тузла, супротно становишту Управног суда, не представља доказ да је девизна штедња тужиоца код Инвестбанке а.д. Београд пренесена на друго правно лице – банку у ФБиХ или исплаћена. Предлаже да Врховни касациони суд захтев уважи и побијану пресуду преиначи или укине, а тражи и накнаду трошкова 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“, 111/09), Врховни 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 04-14-2302-1/19 од 29.04.2019. године, у Агенцији за приватизацију у ФБиХ на јединственом рачуну грађана ... АА постоји неутрошен износ од 8.146,58 КМ из основа старе девизне штедње, достављен од 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 положена девизна штедња, 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. Управни суд је ценио наводе тужбе да тужени орган није правилно утврдио меродавно право, пошто није применио (*lex specialis*) законе БиХ и ФБиХ, па је нашао да су неосновани, будући да се из образложења оспореног решења види да је тужени на основу одредаба Закона о утврђивању и реализацији потраживања грађана у поступку приватизације („Сл. новине ФБиХ“, бр. 27/97...86/15) и одредбе члана 9. Закона о решавању сукоба закона са прописима других земаља правилно утврдио чињенично стање које је било основ за доношење оспореног решења. Цењен је и навод тужбе да је образложење оспореног решења само себи противречно и да не садржи обавезне елементе прописане чланом 141. став 4. у вези са чланом 5. став 3. Закона о општем управном поступку, будући да нису дати разлози због којих се решење којим је тужиоцу одбијено утврђење исплате девизне штедње разликује од решења донетих у истим управним стварима у којима је утврђена и исплаћена стара девизна штедња, па је нађено да су неосновани. Ово стога, што је тужени у образложењу оспореног решења дао довољно јасне и на закону засноване разлоге за донету одлуку, које је у потпуности прихватио и Управни суд. Поред тога, одредбом члана 1. став 6. Закона о регулисању јавног дуга Републике Србије по основу неисплаћене девизне штедње грађана положених код банака чије је седиште на територији Републике Србије и њиховим филијалама на територијама бивших република СФРЈ је прописано да се право на исплату из става 1. овог члана утврђује појединачно за сваког девизног штедишу. Управни суд је ценио и наводе тужбе да је тужени поступио супротно пресуди Алишић и др. против Србије, па је нашао да су неосновани. Наиме, Закон 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 је донет у поступку извршења пресуде Европског суда за људска права у предмету Алишић и др. против Србије од 16.07.2014. године и односи се на регулисање обавеза по основу неисплаћене девизне штедње грађана положене код овлашћених банака у власништву државе у периоду постојања СФРЈ. Међутим, имајући у виду цитиране одредбе Закона о утврђивању и реализацији потраживања грађана у поступку приватизације и документацију приложују уз пријаву, по оцени суда, правилно је закључивање туженог органа да се у конкретном случају не ради о

старој девизној штедњи за коју би била одговорна Република Србија према наведеној пресуди Европског суда за људска права.

Оцењујући законитост побијане пресуде Врховни 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 23.12.2017. године, поднео пријаву потраживања, која је евидентирана под бројем 401-2820/2017-001 од 30.10.2017. године, а на основу девизне штедње положене код Инвестбанке а.д. Београд – Пословна јединица Тузла, број партије 1110-33-01918-3. Тужилац је уз пријаву поднео оригинал девизне штедне 293073. 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. 04-14-2302-1/19 од 29.04.2019. године, издату на основу увида у базу података Јединствених рачуна грађана (ЈРГ), којом се потврђује да на ЈРГ ... АА постоји неутрошени износ од 8.146,58 КМ из основа старе девизне штедње достављен из Комерцијалне банке 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 04-14-2302-1/19 од 29.04.2019. године, у Агенцији за приватизацију ФБиХ на јединственом рачуну грађана ЈРГ ... АА, постоји неутрошен износ од 8.146,58 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, 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, његова 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 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 представици 60642/08, у предмету Алишић, Саџак 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 њене 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.

Врховни суд је ценио навод захтева да ознака „евидентирана стара девизна штедња“, на штедној књижици достављеној уз пријаву потраживања не представља једини доказ да је девизна штедња тужиоца код Инвестбанке а.д. Београд пренесена на друго правно лице – банку у ФБиХ или исплаћена, већ је доказ за то Јединствени рачуну грађана (ЈРГ) тужиоца, овде 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 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.

Имајући у виду наведено, без утицаја су наводи захтева да ФБиХ није својим законодавством преузела било какве дугове Инвестбанке а.д. Београд према штедишама у БиХ и ФБиХ, затим да Инвестбанка а.д. Београд није била предмет приватизације у ФБиХ, као и да Комерцијална банка д.д. Тузла није правни следбеник Инвестбанке а.д. Београд у БиХ и ФБиХ. 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 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 је имао 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 подносиоца, 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 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 и детаљне оцене од стране Управног суда.

С обзиром на све изложено, Врховни 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 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 СУДУ
дана 02.06.2023. године, Узп 93/2023

Записничар,
Мирела Костадиновић,с.р.

Председник већа – судија,
Гордана Џакула,с.р.

За тачност отправка
Управитељ писарнице
Марина Антонић