

УПРАВНИ СУД

**БИЛТЕН**  
**СУДСКЕ ПРАКСЕ**

бр. 10



**intermex**  
Software & Communication

Београд, 2024

## БИЛТЕН СУДСКЕ ПРАКСЕ УПРАВНОГ СУДА

ПРИРЕЂИВАЧ:	УПРАВНИ СУД
За приређивача:	Радојка Маринковић, председник Управног суда
ИЗДАВАЧ:	INTERMEX, Београд, Алексе Бачванског 6
За издавача:	Љиљана Миланковић-Васовић, директор
ГЛАВНИ И ОДГОВОРНИ УРЕДНИК:	Стево Ђурановић, судија Управног суда
ЗАМЕНИК ГЛАВНОГ И ОДГОВОРНОГ УРЕДНИКА:	Зорица Китановић, судија Управног суда
РЕДАКЦИЈСКИ ОДБОР:	Никола Китаровић, Драган Јовановић, Снежана Алексић и Јелена Искић, судије Управног суда
ТЕХНИЧКИ СЕКРЕТАР:	Стефан Гојковић, судијски помоћник Управног суда
ПРЕЛОМ И ДИЗАЈН:	Intermex, Београд
ШТАМПАРИЈА:	"Cicero", Београд

---

Свако копирање, умножавање, објављивање и дистрибуирање целине или делова текста из ове публикације представља повреду ауторског права и кривично дело.

Коришћење делова текста из овог Билтена дозвољено је сходно ауторском праву и уз сагласност издавача.

---

Београд, 2024.

*Historia est testis temporum, lux veritatis, vita memoriae,  
magistra vitae, nuntia vetustatis*  
- *Marcus Tullius Cicero*



## САДРЖАЈ

<b>ПРЕДГОВОР ПРЕДСЕДНИКА УПРАВНОГ СУДА .....</b>	<b>31</b>
<b>ГОДИШЊИ ИЗВЕШТАЈ О РАДУ УПРАВНОГ СУДА.....</b>	<b>35</b>
<b>ПРАВНА СХВАТАЊА УПРАВНОГ ОДЕЉЕЊА ВРХОВНОГ СУДА СРБИЈЕ УТВРЂЕНА НА СЕДНИЦАМА ОДЕЉЕЊА У ПЕРИОДУ ОД 1982. ГОДИНЕ ДО 2009. ГОДИНЕ .....</b>	<b>103</b>
<b>Правна схватања Управног одељења Врховног суда Србије         утврђена на седницама одељења 1982. године.....</b>	<b>105</b>
Учешће странке у поступку .....	105
<b>Правна схватања управног одељења Врховног суда Србије         утврђена на седницама одељења 1985. године.....</b>	<b>105</b>
Категорија возила и заштитна мера забране управљања моторним возилом.....	105
Рачунање рока за обнову поступка за утврђивање посебног стажа .....	105
Пензијски стаж самосталних занатлија и самосталних угоститеља.....	106
<b>Правна схватања Управног одељења Врховног суда Србије         утврђена на седницама одељења 1987. године.....</b>	<b>106</b>
Јавно правобранилаштво .....	106
Инвалидски додатак.....	106
Остваривање права из пензијског и инвалидског осигурања.....	107
<b>Правна схватања Управног одељења Врховног суда Србије         утврђена на седницама одељења 1988. године.....</b>	<b>107</b>
Странка у поступку .....	107
Рокови за остваривање права војних инвалида и породица палих бораца.....	107
Самовласно заузеће.....	108
Изузимање из поседа ранијег сопственика .....	108
<b>Правна схватања Управног одељења Врховног суда Србије         утврђена на седницама одељења 1989. године.....</b>	<b>108</b>
Допуштеност жалбе .....	108
Здравствена заштита животиња .....	109
Рокови за обнову поступка.....	109

<b>Правна схватања Управног одељења Врховног суда Србије утврђена на седницама одељења 1990. године</b> .....	109
Експропријација .....	109
Захтев за ванредно преиспитивање правоснажног решења о прекршају.....	110
Заштита уставом зајемчених права или слобода повређених радњом службеног односно одговорног лица.....	110
Инвалидска пензија.....	110
Држављанство .....	111
<b>Правна схватања Управног одељења Врховног суда Србије утврђена на седницама одељења 1992. године</b> .....	111
Примена закона о начину и условима признавања права и враћању земљишта које је прешло у друштвену својину по основу пољопривредног земљишног фонда и конфискацијом због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа ("Службени гласник РС", бр. 18/91, 20/92) и Уредбе за спровођење овог закона ("Службени гласник РС", бр. 41/91, 44/91, 4/92) .....	111
<b>Правна схватања Управног одељења Врховног суда Србије утврђена на седницама одељења 1993. године</b> .....	117
Административни пренос.....	117
Надлежност окружног суда по тужбама против решења покрајинског органа управе.....	117
Надлежност врховног суда по питањима у области пореза .....	117
Надлежност врховног суда по питањима јавних прихода.....	117
Повраћај земљишта и положај наследника.....	118
Жалба против решења суда о оглашавању ненадлежним .....	118
Правни следбеници код враћања земљишта.....	118
Правни следбеници организације која је отуђила одузето земљиште .....	119
Одбачај тужбе када је оспорени акт већ поништен.....	119
Поступање суда и одлука по тужби због ћутања администрације .....	119
Судска заштита слобода и права зајемчених уставом када су повређена незаконитим актом.....	120
Судска заштита слобода и права зајемчених уставом када су повређена незаконитом радњом.....	120
Споразумевање о накнади и учешће јавног правобраниоца у поступку .....	120
Самовласно заузеће, поништавање раније донетих решења и утврђивање права својине ранијих држалаца .....	120
Накнада за шуме у државној својини .....	122

<b>Правна схватања Управног одељења Врховног суда Србије утврђена на седницама одељења 1994. године</b> .....	123
Поништавање саобраћајних дозвола у обнови управног поступка .....	123
Обвезник давања накнаде код стицања одузетог земљишта теретним правним послом .....	124
Заштитна мера забране обављања делатности .....	124
Обвезник давања накнаде када је одузето земљиште дато у накнаду за друго експроприсано земљиште .....	125
Странка у поступку - савет стамбене зграде.....	125
Одлука у управном спору.....	125
Странка у управном поступку.....	125
Инспекцијски надзор .....	126
Инспекцијски надзор .....	126
Надлежност за одлучивање о облицима накнаде у поступку експропријације .....	126
<b>Правна схватања Управног одељења Врховног суда Србије утврђена на седницама одељења 1995. године</b> .....	127
Новчана накнада код враћања земљишта .....	127
Старосна пензија код цивилних лица у војсци.....	127
<b>Правна схватања Управног одељења Врховног суда Србије утврђена на седницама одељења 1999. године</b> .....	127
Начело саслушања странке .....	127
<b>Правна схватања Управног одељења Врховног суда Србије утврђена на седницама одељења 2000. године</b> .....	128
Хипотека .....	128
Поступак поништаја правноснажног решења о експропријацији .....	128
Упис у матичне књиге за лице рођено у бившој Југословенској Републици ..	129
Надлежност Вишег привредног суда у Београду .....	129
<b>Правна схватања Управног одељења Врховног суда Србије утврђена на седницама одељења 2001. године</b> .....	129
Упис корисника у катастру земљишта .....	129
<b>Правна схватања Управног одељења Врховног суда Србије утврђена на седницама одељења 2002. године</b> .....	130
Решење о престанку дужности судије за прекршаје представља управни акт .....	130
<b>Правна схватања Управног одељења Врховног суда Србије утврђена на седницама одељења 2003. године</b> .....	131
Управни спор у вези акта из поступка приватизације .....	131

<b>Правна схватања Управног одељења Врховног суда Србије утврђена на седницама одељења 2004. године.....</b>	131
Стаж са увећаним трајањем .....	131
<b>Правна схватања Управног одељења Врховног суда Србије утврђена на седницама одељења 2005. године.....</b>	132
Сукорисници парцела код грађевинских радова.....	132
Доприноси код лица која самостално обављају привредну и другу делатност .....	132
<b>Правна схватања Управног одељења Врховног суда Србије утврђена на седницама одељења 2006. године.....</b>	133
Новчана накнада незапосленог лица .....	133
Средства солидарности општине.....	133
Локална комунална такса .....	133
Пореско ослобођење продавца робе.....	134
Надлежност за одлучивање о понављању поступка окончаног пресудом Савезног суда.....	134
Комунална такса за фирму .....	134
Доприноси код забране вршења делатности .....	134
Овлашћења инспектора рада.....	134
<b>Правна схватања Управног одељења Врховног суда Србије утврђена на седницама одељења 2007. године.....</b>	135
Царинска основица код привременог увоза .....	135
Карактер управног акта .....	135
Повраћај пореза са каматом .....	135
Активна легитимација превозника у међумесном превозу путника .....	135
Активна легитимација солидарног јемца за плаћање пореза .....	136
Надлежност за оцену законитости коначних управних аката војних органа .....	136
Записничар у управном спору.....	136
Одузимање дозволе за рад банци.....	136
Савет републичке радиодифузне агенције.....	136
Јавни конкурс за издавање дозволе за емитовање програма.....	137
<b>Правна схватања Управног одељења Врховног суда Србије утврђена на седницама одељења 2008. године.....</b>	137
Накнада за проналажење, уништавање и деактивирање убојних средстава .....	137



<b>Правна схватања Управног одељења Врховног суда Србије утврђена на седницама одељења 2009. године</b> .....	138
Увећање плате професионалног војника за заступање.....	138
Новчана накнада због престанка радног односа.....	138

**СЕНТЕНЦЕ ВРХОВНОГ СУДА СРБИЈЕ ОБЈАВЉЕНЕ  
У ПЕРИОДУ ОД 2005. ГОДИНЕ ДО 2010. ГОДИНЕ**

<b>- ПРОЦЕСНО ПРАВО</b> .....	139
Заинтересована лица у поступку издавања урбанистичке дозволе.....	141
Ванредно укидање решења.....	142
Управни спор.....	143
Управни акт.....	143
Сагласност на елаборат о оправданости оснивања факултета.....	144
Проширење тужбе на нови акт.....	146
Пријава кандидата на конкурс.....	146
Приговор и жалба у поступку принудне наплате пореза на добит предузећа.....	147
Преурађеност захтева за доношење акта у извршењу пресуде.....	148
Поништај акта централног регистра.....	149
Поништај јавне аукције.....	149
Одузимање концесије.....	151
Карактер накнаде трошкова изборне кампање и надлежност за одлучивање.....	152
Достава писмена филијали банке.....	152
Исправљање грешака у решењу.....	153
Карактер акта декана факултета о невршењу избора односно реизбора у звање сарадника факултета.....	154
Карактер акта о давању сагласности министра на одлуку Управног одбора о избору директора предшколске установе.....	154
Карактер акта о постављању лица у изборним звањима.....	155
Одбијање захтева за издавање урбанистичких услова.....	156
Понављање поступка.....	157
Понављање поступка.....	157
Предлог за понављање поступка.....	158
Раздвајање захтева у управном поступку.....	158
Стварна надлежност општинског суда.....	159
Стварна надлежност у споровима из радних односа у органима државне заједнице.....	159
Легитимација за подношење тужбе у управном спору.....	161

Карактер акта о издавању водопривредних услова .....	162
Карактер акта урбанистичког инспектора и налагање оглашавања ништавим урбанистичке дозволе.....	163
Право на покретање управног спора због ћутања администрације .....	163
Примена члана 62. став 4. Закона о основама система образовања и васпитавања .....	164
Разлог ништавости предвиђен изричитом законском одредбом .....	165
Благовременост тужбе у управном спору.....	166
Могућност побијања обавештења агенције за приватизацију .....	167
Правна природа одлуке о покретању реструктурирања субјекта приватизације .....	167
Правна природа одлуке о преносу капитала .....	168
Право настављања обављања функције члана управе друштва за осигурање .....	169
Карактер мера из закона о спречавању сукоба интереса при вршењу јавних функција .....	170
Карактер решења агенције за приватизацију донетог у вршењу контроле поступка приватизације .....	171
Решавање управне ствари закључком.....	171
Непоступање заступника Републике Србије пред европским судом за људска права у предмету информација од јавног значаја.....	172
Могућност оцене целисходности управног акта у спору о законитости управног акта .....	173
Одговор на притужбу по Закону о полицији.....	174
Акт републичке дирекције за имовину по пријави за пријављивање и евидентирање одузете имовине .....	175
Правна природа јавног конкурса.....	176
Уверење о домаћем пореклу робе .....	177
Понављање поступка.....	178
Правна природа акта о именовану представника друштвеног капитала у органе предузећа са друштвеним и државним капиталом .....	179
Начин решавања савета републичке радиодифузне агенције као колегијалног органа.....	180
Општина као тужилац у поступку легализације бесправне градње.....	181
Одлучивање савета републичке радиодифузне агенције, као колегијалног органа.....	181
Начин одлучивања у поступку издавања дозволе за емитовање радио програма.....	183

Оцена благовремености захтева за ванредно преиспитивање судске одлуке.....	183
Активна легитимација послодавца у поступку оснивања и уписа синдикалне организације у регистар синдиката.....	184
Активна легитимација акционара за подношење тужбе .....	185
Карактер акта донетог по захтеву за изузеће службеног лица .....	186
Надлежност суда за оцену законитости акта о стављању ван снаге акта о додели стана у закуп запосленом у органу управе .....	187
Карактер одлуке агенције за приватизацију по члану 41ж Закона о приватизацији .....	188
Карактер акта о одређивању заступника формацијског места .....	189
Одлучивање Врховног суда Србије у управном спору о одлуци Војног дисциплинског суда.....	190
Надлежност суда за оцену законитости управних аката о праву на здравствено осигурање .....	191
Овлашћење грађевинског инспектора .....	192
Надлежност суда за оцену законитости управних аката о дисциплинској одговорности полицијских службеника.....	193
Измена пореског решења .....	194
Одлучивање по предлогу за вансудско поравнање.....	195
Рок за издавање потврде по пријему документације за изградњу објекта .....	196
Исправљање грешке у решењу .....	197
Скраћени поступак .....	198
Карактер претходне сагласности на именовање члана Управног одбора банке.....	190
Карактер уверења о чињеницама о којима се води службена евиденција.....	200
Немогућност вођења управног спора .....	201
Исправка решења.....	202
Сходна примена члана 418. ЗПП.....	203
Активна легитимација у управном спору за поништај решења Централног регистра о додели CFI кода и ISIN броја .....	204
Понављање поступка.....	205
Карактер управног акта .....	206
Карактер решења о утврђивању почетне вредности непокретности у поступку принудне наплате .....	207
Понављање поступка по службеној дужности.....	208
Правни интерес за вођење управног спора.....	209

Разлог за повраћај у пређашње стање .....	209
Јавност рада комисије за заштиту конкуренције .....	210
Сагласност за стицање квалификованог учешћа у друштву за осигурање .....	212
Диплома радничког универзитета као јавна исправа .....	214
Карактер управног акта – одлука по захтеву за ослобађање обавезе враћања студентског кредита.....	215
Члан 7. Уредбе о националним признањима и наградама за посебан допринос развоју и афирмацији спорта.....	215
Закључак Конкурсне комисије Владе Републике Србије којим се одбацује пријава поднета на конкурс за попуњавање положаја директора посебне организације представља управни акт.....	216
Активна легитимацију за подношење предлога за оглашавање ништавим решења .....	217
Надлежност пореске управе.....	218
Порески акт и порески управни акт .....	218
Решавање колегијалног органа.....	220
<b>СЕНТЕНЦЕ ВРХОВНОГ СУДА СРБИЈЕ ОБЈАВЉЕНЕ У ПЕРИОДУ</b>	
<b>ОД 2005. ГОДИНЕ ДО 2010. ГОДИНЕ - МАТЕРИЈАЛНО ПРАВО .....</b>	<b>221</b>
Застарелост принудне наплате .....	223
Враћање парцеле из друштвене својине .....	223
Војна инвалиднина .....	224
Својство цивилних инвалида рата.....	225
Редован студент и радни однос .....	226
Промена у катастарском операту .....	226
Право грађана на материјално обезбеђење.....	227
Порез на капитални добитак.....	228
Порез на пренос стварних права на непокретности .....	229
Порез на промет услуга.....	229
Порез на регистровано оружје.....	230
Пензијско осигурање .....	232
Пореска основица код једнократног пореза .....	232
Нестанак робе под царинским надзором .....	233
Основица пореза на промет .....	234
Легализација и рушење бесправно изграђених објеката.....	235
Царињење, робе привремено увезене по основу закљученог уговора о лизингу.....	236
Допуна пријаве за учешће на аукцији.....	237

Експропријација преосталог дела непокретности .....	238
Измена података у накнадној царинској контроли .....	238
Отклањање пропуста при позивању учесника на аукцији .....	239
Поништај спроведене аукције .....	240
Порез на оружје .....	241
Повраћај царине и других увозних дажбина .....	242
Повраћај доприноса за здравствено осигурање плаћених путем компензације .....	243
Прекид поступка принудне наплате пореза .....	244
Родитељски додатак .....	245
Утврђивање пореског обвезника .....	245
Важење рока за накнадну контролу из старог Царинског закона .....	246
Новчана накнада за случај незапослености .....	247
Обнова поступка експропријације .....	248
Одређивање накнаде по прописима о експропријацији .....	249
Пореско ослобођење код преноса апсолутног права .....	250
Право коришћења осталог грађевинског земљишта .....	252
Укидање решења по основу службеног надзора код капиталног добитка .....	253
Записник о накнадној провери података о увезеној и извезеној роби .....	254
Одлука тендерске комисије .....	255
Плаћање доприноса .....	256
Право на остваривање дечијег додатка родитеља за дете које се школује у школи ван места пребивалишта .....	257
Право на успостављање ранијег режима својине .....	258
Примена члана 28. Закона о порезима на имовину .....	260
Примена члана 80. Закона о тржишту хартија од вредности и других финансијских инструмената .....	261
Заступник и посредник у осигурању .....	263
Благовременост захтева за остваривање права за повраћај царинских и других увозних дажбина .....	264
Карактер стицања својине по основу грађевинске и употребне дозволе суинвеститора код уговора о заједничкој градњи .....	265
Коришћење права по основу преостале радне способности .....	266
Пореско ослобођење код преноса апсолутних права на становима изграђеним за потребе задругара .....	267
Шпедитер као царински обвезник .....	268
Одговарајући стамбени простор .....	269

Депозит по конкурсу за издавање дозвола за емитовање радио програма .....	270
Повраћај претходно плаћеног пореза на додату вредност .....	270
Право радио и/или телевизијских станица до окончања јавног конкурса.....	271
Плаћање акцизе на робу смештену у магацинском простору.....	272
Утврђивање царинске основице код уговора о лизингу .....	274
Активна легитимација послодавца у поступку оснивања и уписа синдикалне организације у регистар синдиката.....	275
Комунална такса за истакнуту фирму за обављање непрофитне делатности .....	276
Прекршајни поступак и рехабилитација.....	276
Стаж осигурања са увећаним трајањем .....	277
Рачунање рокова код ослобођења пореза на капитални добитак.....	278
Право на новчану накнаду за случај незапослености.....	280
Поседовање непокретности и право на дечији додатак .....	281
Право запосленог на накнаду плате због неискоришћеног годишњег одмора .....	282
<b>ПРАВНА СХВАТАЊА, ЗАКЉУЧЦИ И СТАВОВИ ВРХОВНОГ КАСАЦИОНОГ СУДА УТВРЂЕНИ У ПЕРИОДУ ОД 2010. ГОДИНЕ ДО 2023. ГОДИНЕ .....</b>	
Дозвољеност захтева за ванредно преиспитивање судске одлуке .....	285
Престанак права корисника из области допунске борачко-инвалидске заштите .....	286
О надлежности суда за одлучивање о тужби за поништај акта јединице локалне самоуправе о давању у закуп грађевинског земљишта у јавној својини .....	288
О надлежности суда за одлучивање у споровима о избору наставног особља на високошколским установама .....	291
Остваривање права на накнаду трошкова на име ПДВ-а на адвокатске услуге .....	296
<b>СЕНТЕНЦЕ ВРХОВНОГ КАСАЦИОНОГ СУДА ДОНЕТЕ У ПЕРИОДУ ОД 2010. ГОДИНЕ ДО 2023. ГОДИНЕ - ПРОЦЕСНО ПРАВО .....</b>	
Решење по захтеву за одлагање извршења управног акта .....	305
Утврђивање чињеничног стања у управном спору.....	306
Захтев за преиспитивање судске одлуке.....	308
Захтев за преиспитивање правноснажне одлуке управног суда.....	309

Садржина захтева за преиспитивање судске одлуке .....	310
Дозвољеност захтева за преиспитивање судске одлуке .....	311
Дозвољеност захтева за преиспитивање судске одлуке против решења савета РРА по приговору .....	312
Дозвољеност захтева за преиспитивање судске одлуке у правној ствари дисциплинског преступа .....	313
Дозвољеност захтева за преиспитивање судске одлуке у предметима јавних набавки .....	314
Дозвољеност захтева за преиспитивање судске одлуке против одлуке врховног касационог суда донете по тужби за понављање поступка .....	315
Дозвољеност захтева за преиспитивање судске одлуке против решења националног савета за сарадњу са међународним кривичним трибуналом .....	316
Дозвољеност захтева за преиспитивање решења о одлагању извршења управног акта .....	318
Дозвољеност захтева за преиспитивање правноснажног решења Управног суда о одбацивању тужбе као недозвољене .....	319
Предаја захтева за преиспитивање судске одлуке преко заступника удружења .....	321
Двостепеност одлучивања код оцене дозвољености захтева за преиспитивање судске одлуке .....	322
Поступак по захтеву за понављање управног поступка .....	323
Надлежност суда у предмету искључења из чланства удружења пензионера .....	325
Надлежност суда у предметима заштите у вези са узбуњивањем .....	326
Судска надлежност и изрицање мере због повреде кодекса професионалне етике .....	326
Судска надлежност по тужбама за заштиту права из здравственог осигурања .....	327
Сукоб надлежности између управног и привредног суда .....	328
Сукоб надлежности између управног и суда опште надлежности .....	330
Сукоб надлежности између управног и вишег суда .....	330
Карактер акта наставно-научног већа факултета којим је одбијен извештај комисије о оцени докторске дисертације .....	332
Карактер акта наставно-научног већа факултета о формирању комисије за изјашњавање о приговору на докторску дисертацију .....	334
Активна легитимација за подношење тужбе против решења о концентрацији .....	335

<b>СЕНТЕНЦЕ ВРХОВНОГ КАСАЦИОНОГ СУДА ДОНЕТЕ У ПЕРИОДУ ОД 2010. ГОДИНЕ ДО 2023. ГОДИНЕ - МАТЕРИЈАЛНО ПРАВО</b> .....	337
Уредба о престанку важења одређених уредби из области борачко-инвалидске заштите .....	339
Својство цивилног инвалида рата .....	340
Примена материјалног права у случају престанка професионалне службе због потреба службе .....	341
Сазнање за повреду конкуренције .....	343
Материјално право код повреде конкуренције .....	344
Правноснажност решења о изреченој дисциплинској мери трајне забране обављања делатности јавног извршитеља .....	345
Престанак делатности јавног извршитеља због навршења радног века .....	346
Радно искуство у струци као услов за именовање судског вештака .....	347
Понављање поступка давања сагласности на студију о процени утицаја на животну средину .....	348
Примена начела формалности у поступку регистрације у Агенцији за привредне регистре .....	349
Брисање предузетника из регистра привредних субјеката .....	350
Реамбулација као правни основ за враћање одузете имовине .....	352
Фактичка немогућност извршења решења о легализацији изведених грађевинских радова .....	354
Недостојност за обављање послова као услов за престанак радног односа државног службеника .....	355
<b>СЕНТЕНЦЕ ВРХОВНОГ СУДА УТВРЂЕНЕ 2023. ГОДИНЕ</b> .....	357
Дозвољеност захтева за преиспитивање правноснажне одлуке Управног суда по тужби против решења Адвокатске коморе Србије .....	359
Дозвољеност захтева за преиспитивање правноснажне одлуке Управног суда по тужби против одлуке већа суда части Привредне коморе Србије .....	360
<b>ЗАШТИТА ИЗБОРНОГ ПРАВА</b> .....	363
<b>Правна схватања и ставови Управног одељења Врховног суда Србије         утврђена на седницама одељења у периоду од 1982. године         до 2009. године у поступцима заштите изборног права</b> .....	363
Достављање мање потписа бирача којима се подржава кандидатура одређеног кандидата за председника републике није разлог за доношење одлуке о одбацивању предлога кандидата .....	365



Разлози за оспоравање листе кандидата за председника Републике.....	365
Сваки подносилац предлога кандидата за председника Републике овлашћен је на подношење приговора на објављену листу кандидата .....	365
Рок у коме републичка изборна комисија доноси решење по приговору.....	366
Усвајање предлога одлуке Републичке изборне комисије.....	366
Републичка изборна комисија утврђује укупан број бирача у Републици Србији само на основу збира података о броју бирача из решења о закључењу бирачких спискова општинских органа управе.....	366
Жалбу у складу са одредбама члана 18. став 1. и члана 8. Закона о избору посланика скупштине Србије и Црне Горе може да изјави само посланичка група или кандидат за посланика са листе посланичке групе.....	366
Судска надлежност ради заштите изборних права .....	367
Обезбеђивање пуне равноправност између припадника националне мањине и грађана који припадају већини .....	369
Овлашћење Републичке изборне комисије за поништавање избора по службеној дужности .....	370
Надлежност суда.....	370
<b>Правни ставови Врховног касационог суда утврђени у периоду од 2010. године до 2023. године у поступцима заштите изборног права .....</b>	<b>371</b>
Надлежност Управног суда у поступку избора чланова у органе месне заједнице .....	373
<b>Правни ставови утврђени на седницама свих судија Управног суда од 2010. године до 2023. године у поступцима заштите изборног права .....</b>	<b>375</b>
Споразум групе грађана .....	377
Образовање групе грађана .....	379
Делови личног имена у називу изборне листе групе грађана.....	381
Положај странке националне мањине.....	382
Овлашћење за потписивање коалиционог споразума .....	385
Одбијање проглашења изборне листе, без претходног доношења новог закључка којим се налаже отклањање недостатака изборне листе.....	387
Посебан приговор против закључка Изборне комисије којим се налаже отклањање недостатака у поступку проглашења изборне листе.....	389
Рокови за вршење увида у изборне листе и документацију и изборни материјал.....	392

Право на подношење жалбе на одлуке скупштине јединица локалне самоуправе .....	393
Право одборника и кандидата одборника на подношење жалбе.....	394
Законска је обавеза изборне комисије да по службеној дужности утврди праву изборну вољу грађана кроз правилно утврђивање и објављивање укупних резултата гласања – исправљање техничке грешке .....	397
Сходна примена Закона о општем управном поступку.....	398
Отклањање недостатака изборне листе .....	400
Утврђивање идентитета бирача у изборном поступку .....	404
Овера потписа, рукописа и преписа.....	405
Жалба због ћутања управе и жалба због пропуштања Изборне комисије да донесе одлуку по приговору .....	406
<b>Закључак утврђен на седници свих судија Управног суда</b>	
у поступку заштите изборног права .....	411
Диспозитив пресуде у случају да суд нађе да је жалба основана.....	413
<b>Сентенце из одлука Врховног касационог Суда и Управног суда у поступцима заштите изборног права .....</b>	<b>417</b>
Надлежност управног суда за поступање по жалби одборника .....	419
Апсолутна ненадлежност Управног суда .....	419
Одлучивање скупштине јединице локалне самоуправе о престанку мандата одборника пре истека времена на које је изабран .....	421
Надлежност за поступање по тужби одборника за понављање поступка окончаног пресудом Вишег суда.....	423
Дозвољеност жалбе због неправилности у спровођењу референдума .....	424
<b>ПРАВНИ СТАВОВИ УПРАВНОГ СУДА - ПРОЦЕСНО ПРАВО .....</b>	<b>427</b>
<b>ПРОЦЕСНО ПРАВО У ПРИМЕНИ ЗАКОНА О УПРАВНИМ СПОРОВИМА .....</b>	<b>429</b>
<b>НАДЛЕЖНОСТ УПРАВНОГ СУДА .....</b>	<b>429</b>
Надлежности суда у управном спору за избор и разрешење лица у изборним звањима .....	429
Надлежност за одлучивање у споровима поводом избора (именовања) и разрешења директора, управног и надзорног одбора јавних предузећа, установа, организација и служби чији је оснивач република или јединица локалне самоуправе .....	431
<b>УПРАВНИ АКТ.....</b>	<b>433</b>
Покретање управног спора - оцењивање државног службеника .....	433
Акт Другостепеног већа Суда части при привредној комори не представља коначан појединачни акт .....	433

Отуђење и давање у закуп грађевинског земљишта у јавној својини – допуштеност жалбе и вођења управног спора.....	437
Члан 3. Закона о управним споровима.....	441
<b>ЛЕГИТИМАЦИЈА ЗА ПОДНОШЕЊЕ ТУЖБЕ</b> .....	443
Овлашћење наследника на подношење тужбе у управном спору.....	443
Одлучивање о активној легитимацији Републичког јавног тужиоца за подношење тужбе.....	444
Заступање државног органа у управном спору.....	445
<b>ОДЛАГАЊЕ ИЗВРШЕЊА РЕШЕЊА</b> .....	448
Одлучивање о захтеву за одлагање извршења решења.....	448
Испуњеност услова за доношење решења о одлагању.....	448
Одлагање извршења решења - повреда јавног интереса.....	448
<b>ЋУТАЊЕ УПРАВЕ</b> .....	451
Испуњеност услова за подношење тужбе због "ћутања управе".....	451
Неоснованост тужбе због ћутања управе.....	451
Проширење тужбе на нови акт, накнадно донет у току управног спора – "ћутање управе".....	453
Доношење траженог управног акта у току трајања управног спора због "ћутања управе".....	454
<b>ТРОШКОВИ УПРАВНОГ СПОРА</b> .....	457
Захтев странке за ослобађање трошкова управног спора.....	457
Право на накнаду трошкова управног спора.....	458
Трошкови управног спора код промене туженог органа.....	460
Увећање износа награде адвоката за заступање више странака у управном спору.....	462
<b>ПРЕКИД УПРАВНОГ СПОРА</b> .....	463
Разлози за прекид управног спора.....	463
Овлашћења судије појединца у управном спору.....	464
<b>ДОНОШЕЊЕ УПРАВНОГ АКТА У ИЗВРШЕЊУ РАНИЈЕ ДОНЕТЕ ПРЕСУДЕ</b> .....	468
Поступање суда ако после подношења захтева странке да суд у складу са чланом 71. Закона о управним споровима донесе управни акт уместо управног органа.....	468
<b>ПРОЦЕСНО ПРАВО У ПРИМЕНИ ЗАКОНА О ОПШТЕМ УПРАВНОМ ПОСТУПКУ</b> .....	469

<b>НАДЛЕЖНОСТ ЗА ОДЛУЧИВАЊЕ У УПРАВНОМ ПОСТУПКУ</b> .....	469
Надлежност за одлучивање о жалбама изјављеним против решења надлежног првостепеног органа о утврђивању облика и висине накнаде за воде.....	469
<b>РЕШАВАЊЕ У УПРАВНОМ ПОСТУПКУ</b> .....	472
Решавање колегијалног органа .....	472
Одлучивање колегијалног органа - записник о већању и гласању .....	474
<b>ПОНАВЉАЊЕ УПРАВНОГ ПОСТУПКА</b> .....	477
Нови доказ на основу кога се по службеној дужности може дозволити понављање поступка .....	477
Понављање поступка окончаног решењем о признавању права из области борачко-инвалидске заштите.....	478
Примена Закона о општем управном поступку ("Сл. гласник РС", бр. 18/16) у поступцима по ванредним правним лековима .....	482
<b>ТРОШКОВИ УПРАВНОГ ПОСТУПКА</b> .....	484
Одлучивање о захтеву за накнаду трошкова управног поступка .....	484
Овлашћење повереника за информације од јавног значаја за одлучивање о захтеву за накнаду трошкова .....	485
<b>ОБУСТАВА УПРАВНОГ ПОСТУПКА</b> .....	487
Обустава поступка инспекцијског надзора.....	487
Рокови поводом доставе поднеска упућеног поштом коришћењем услуге "post express" услуге .....	488
<b>ПРАВНИ СТАВОВИ УПРАВНОГ СУДА - МАТЕРИЈАЛНО ПРАВО</b> .....	491
<b>РАДНИ ОДНОСИ И ЗАПОШЉАВАЊЕ</b> .....	493
Меродаван пропис код дисциплинске одговорности полицијског службеника и других запослених у министарству унутрашњих послова.....	493
Утврђивање датума нераспоређености државног службеника .....	494
Деклараторни карактер решења о престанку радног односа .....	496
Брисање дисциплинске казне престанка радног односа .....	497
Распоређивање на друго одговарајуће формацијско место због потребе службе и одређивање коефицијента.....	499
Основ за обрачун накнаде за време привремене спречености за рад.....	500
Оцена рада полицијског службеника се одређује решењем против кога се може изјавити жалба.....	504
Правноснажна пресуда суда којом се поништава решење о престанку радног односа као основ за понављање поступка .....	507
Престанак радног односа полицијском службенику по сили закона .....	512

<b>СОЦИЈАЛНО ОСИГУРАЊЕ, ЗДРАВСТВЕНА, СОЦИЈАЛНА И БОРАЧКА ЗАШТИТА</b> .....	517
Право остварено на основу подзаконског акта.....	517
Дејство одлуке о понављању поступка .....	517
Закључак о обезбеђењу доказа.....	517
Посебна новчана накнада родитељу чије је дете остварило право на увећани додатак за помоћ и негу другог лица.....	520
Доприноси за обавезно здравствено осигурање .....	522
Осигураници пољопривредници.....	523
Посебан пензијски стаж рехабилитованог лица .....	525
Право на солидарну помоћ за случај рођења детета запосленог .....	527
Новчана новогодишња честитка за дете .....	529
Право удове на породичну пензију .....	530
Пензијски основ за обрачун и утврђивање висине породичне пензије .....	532
<b>ЈАВНИ ПРИХОДИ</b> .....	534
Повраћај пореза на додату вредност .....	534
Право на рефундацију ПДВ-а за куповину првог стана .....	536
Обвезник пореза на регистровано оружје.....	537
Cassa sconto и исправка одбитка претходног пореза.....	538
Полазна основица за утврђивање висине паушалног прихода .....	540
Меродавно право код накнадне контроле прихваћене царинске декларације .....	542
Увоз аутобуса за сопствене потребе.....	543
Принудна наплата изворног јавног прихода јединица локалне самоуправе.....	544
Порез на имовину за земљиште површине преко 10 ари и права коришћења на грађевинском земљишту површине преко 10 ари.....	547
Испуњеност услова за рефундацију ПДВ-а купцу првог стана .....	548
Доказивање својства члана породичног домаћинства купца првог стана .....	551
<b>ЈАВНЕ НАБАВКЕ</b> .....	557
Меродавно право у поступцима јавне набавке.....	557
Потврда о уплати таксе као доказ који садржи захтев за заштиту права.....	558
<b>ВРАЋАЊЕ ИМОВИНЕ</b> .....	561
Надлежност агенције за реституцију - јединице за конфесионалну реституцију .....	561

Постојање реципроцитета у поступку реституције.....	563
Изрека делимичног решења агенције за реституцију .....	564
<b>ГРАЂЕВИНСКО ЗЕМЉИШТЕ И КОМУНАЛНА ДЕЛАТНОСТ .....</b>	<b>567</b>
Обвезник накнаде за коришћење грађевинског земљишта .....	567
Поништај решења о изузимању градског грађевинског земљишта.....	569
Надлежност комуналног инспектора .....	571
<b>ИНФОРМАЦИЈЕ ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА .....</b>	<b>573</b>
Уредност захтева за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја.....	573
<b>ЗАКЉУЧЦИ УПРАВНОГ СУДА .....</b>	<b>575</b>
<b>Закључци усвојени на Седници свих судија Управног суда одржаној дана 24.04.2012. године.....</b>	<b>577</b>
Испуњеност услова за подношење тужбе због двоструког ћутања управе .....	577
Одлучивање по тужби због двоструког ћутања управе .....	577
<b>Закључци усвојени на 24. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 29.10.2012. године.....</b>	<b>577</b>
Престанак радног односа цивилног лица у војсци - доказ да се то лице није могло распоредити на други посао или у други орган.....	577
Престанак радног односа коме претходи правоснажно решење о нераспоређености - датум престанка радног односа.....	580
<b>Закључци усвојени на 46. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 27.06.2014. године.....</b>	<b>582</b>
Увођење избеглих лица са територије Босне и Херцеговине у систем борачко-инвалидске заштите Републике Србије.....	582
Признања својства цивилног инвалида рата.....	584
<b>Закључци усвојени на 51. Седници свих судија Управног суда одржаној 10.12.2014. године.....</b>	<b>585</b>
Утврђивање коефицијента плате полицијском службенику који је премештен на друго радно место због потребе службе .....	585
Конверзија права коришћења неизграђеног грађевинског земљишта у право својине уз накнаду.....	587
Достављање писмена странкама које имају пребивалиште на територији КиМ .....	591
Одређивање накнаде за коришћење грађевинског земљишта .....	592
Уклањање грађевинских објеката изграђених без одобрења надлежних органа .....	598

Надлежност покрајинског секретаријат за урбанизам, градитељство и заштиту животне средине Аутономне покрајине Војводине .....	601
Издавања потврде односно сагласности или решења о потврди или сагласности на нацрт односно елаборат посебних делова зграда.....	605
Поништавања решења комисије за стамбена питања Владе Републике Србије .....	610
Реституција имовине цркава и верских заједница .....	614
<b>Закључак утврђен на 56. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 14.12.2015. године.....</b>	<b>619</b>
Оцена законитост закључка савета РРА о дозволи извршења.....	619
<b>Закључак утврђен на 74. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 04.12.2017. године.....</b>	<b>622</b>
Престанак важења привремених грађевинских дозвола.....	622
<b>Закључак утврђен на 83. Седници свих судија одржаној дана 29.10.2018. године.....</b>	<b>627</b>
Поступање по тужбама због ћутања управе по жалби због непоступања првостепеног органа по захтеву за исплату неспорног дела пензије или мање исплаћеног износа пензије.....	627
<b>Закључак усвојен на 86. Седници свих судија одржаној дана 27.12.2018. године.....</b>	<b>630</b>
Могућност мењања коначних управних аката - правни основ за измену коначних управних аката.....	630
<b>Закључак утврђен на 88. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 22.04.2019 . године.....</b>	<b>632</b>
Накнада за коришћење грађевинског земљишта.....	632
<b>Закључак утврђен на 100. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 08.03.2021. године.....</b>	<b>633</b>
Одбачај жалбе које је поднета пре истека законом прописаног рока за издавање решења .....	633
<b>Закључак утврђен на 101. Седници свих судија Управног суд одржаној дана 30.06.2021. године.....</b>	<b>636</b>
Примена уредбе о примени рокова у управним поступцима за време ванредног стања.....	636
<b>Закључак Утврђен на 105. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 21.06.2022. године.....</b>	<b>638</b>
Накнада трошкова другостепеног поступка пред повереником за информације од јавног значаја.....	638
<b>Закључци утврђени на 112. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 15.09.2023. године.....</b>	<b>641</b>

Право на накнаду трошкова заступања у поступку по жалби пред повереником за информације од јавног значаја.....	641
Поступање по захтевима подносилаца за доношење акта у извршењу судске пресуде .....	645
<b>СЕНТЕНЦЕ УПРАВНОГ СУДА – ПРОЦЕСНО ПРАВО.....</b>	<b>647</b>
<b>ПРОЦЕСНО ПРАВО У ПРИМЕНИ ЗАКОНА     О УПРАВНИМ СПОРОВИМА .....</b>	<b>649</b>
<b>НАДЛЕЖНОСТ ЗА ОДЛУЧИВАЊЕ У УПРАВНОМ СПОРУ .....</b>	<b>649</b>
Стварна надлежност Управног суда.....	649
Стварна надлежност суда .....	651
Надлежност управног суда.....	653
Надлежност суда за одлучивање о заштити права неизабраног судије за прекршаје .....	655
Апсолутна ненадлежност управног суда .....	656
Надлежност за одлучивање о избору и изгласавању неповерења председнику синдиката .....	658
Надлежност за одлучивање о жалби изјављеној против решења дистрибутера топлотне енергије, којим је одбијен захев за искључење са система даљинског грејања .....	659
Надлежност Управног суда за одлучивање у споровима поводом именовања директора јавног предузећа .....	662
<b>УПРАВНИ АКТ.....</b>	<b>665</b>
Карактер акта донетог по захтеву за изузеће в.д. председника суда.....	665
Правни карактер записника о процени услова и могућности издавања одобрења за изградњу и употребну дозволу .....	665
Дозвољеност вођења управног спора против решења којим је укинуто решење о укњижи права својине на непокретностима .....	666
Дозвољеност управног спора против коначног решења инспектора рада .....	667
Одлука о захтеву за добијање дозволе за обављање послова инвестиционог саветника.....	668
Дозвољеност вођења управног спора.....	669
Одлука о уступању послова из програма мера ветеринарске заштите.....	670
Дозвољеност тужбе против закључка о изузећу службеног лица .....	672
Правна природа решења судије истражитеља Суда части Лекарске коморе .....	673
Карактер акта - решење о престанку радног односа председника посланичке групе .....	676



Карактер акта - одлука директора Републичке агенције за мирно решавање радних спорова .....	678
Карактер акта - решење министарства трговине, туризма и телекомуникација о привременом одузимању робе донетог у вршењу инспекцијског надзора .....	682
Карактер акта - одлука Управног одбора Инжењерске коморе Србије о приговору против одлуке Суда части Инжењерске коморе Србије.....	685
Карактер акта којим се дозвољава понављање поступка и одређује обим понављања .....	689
Карактер акта - решење о приговору кандидата на утврђену ранг листу кандидата са пријемног испита за почетну обуку на Правосудној академији .....	691
Карактер акта - одлука о приговору на правилност општег успеха оствареног на правосудном испиту .....	694
<b>ЛЕГИТИМАЦИЈА ЗА ПОДНОШЕЊЕ ТУЖБЕ</b> .....	697
Правни положај законског заступника у случају смрти странке .....	697
Активна легитимација акционара у управном спору.....	697
Активна легитимација стечајног управника у управном спору.....	698
Активна легитимација послодавца у управном спору - активна легитимација за утврђивање репрезентативности синдиката.....	701
Именовање члана школског одбора основне школе из реда родитеља и активна легитимација основне школе.....	702
Активна легитимација за покретање управног спора против решења дисциплинског већа агенције за лиценцирање стечајних управника о изрицању мере стечајном управнику .....	704
Активна легитимација акционара циљног друштва за вођење управног спора против решења комисије за хартије од вредности о одобрењу објављивања понуде за преузимање акција.....	706
<b>ОДЛАГАЊЕ ИЗВРШЕЊА УПРАВНОГ АКТА</b> .....	713
Дозвољеност захтева за одлагање извршења управног акта од стране суда .....	713
<b>ЋУТАЊЕ УПРАВЕ - ТУЖБА ЗБОГ НЕДОНОШЕЊА РЕШЕЊА</b> .....	714
Ненадлежни орган за поступање по захтеву и жалби.....	714
Основаност тужбе због ћутања управе.....	716
Испуњеност услова за подношење тужбе због ћутања управе .....	716
<b>УТВРЂИВАЊЕ ЧИЊЕНИЦА</b> .....	719
Решавање спора без увида у списе и одржавања јавне расправе.....	719
<b>СУДСКЕ ОДЛУКЕ</b> .....	721

Допунска пресуда у управном спору.....	721
<b>ИЗВРШЕЊЕ ПРЕСУДЕ</b> .....	722
Доношење другог управног акта у извршењу судске одлуке .....	722
Извршење пресуде Управног суда.....	723
<b>ТРОШКОВИ УПРАВНОГ СПОРА</b> .....	726
Накнада трошкова Управног спора .....	726
Накнада трошкова по захтеву за извршење судске одлуке .....	727
Решење о новчаном кажњавању руководиоца органа .....	728
<b>ПРОЦЕСНО ПРАВО У ПРИМЕНИ ЗАКОНА О ОПШТЕМ УПРАВНОМ ПОСТУПКУ</b> .....	730
<b>НАДЛЕЖНОСТ ЗА ОДЛУЧИВАЊЕ У УПРАВНОМ ПОСТУПКУ</b> .....	730
Стварна надлежност Пореске управе .....	730
Надлежност и организација Пореске управе .....	731
Надлежност министра одбране за одлучивање о жалби.....	733
Надлежност жалбене комисије агенције за борбу против корупције.....	736
Надлежност министарства надлежног за послове финансија, као другостепеног органа да решава по жалбама изјављеним против првостепених решења донетих у пореском поступку, као и по жалбама изјављеним против аката које доносе јединице локалне самоуправе.....	738
Надлежност за одлучивање по захтеву рехабилитованог лица.....	740
<b>СТРАНКЕ У УПРАВНОМ ПОСТУПКУ</b> .....	743
Одлучивање о признавању својства странке у управном поступку .....	743
<b>РЕШАВАЊЕ У УПРАВНОМ ПОСТУПКУ</b> .....	745
Прекид поступка .....	745
Право странке на разгледање списка у пореском поступку .....	745
Оцењивање и престанак радног односа државног службеника .....	747
Продужење службених рокова.....	749
<b>РЕШАВАЊЕ О ЖАЛБИ</b> .....	750
Жалба против закључка о исправци грешке у решењу .....	750
Поступање другостепеног органа у ситуацији када првостепени орган накнадно изда решење.....	751
Уредност доставе жалбе електронским путем .....	752
<b>ПОНАВЉАЊЕ УПРАВНОГ ПОСТУПКА</b> .....	754
Активна легитимација за подношење предлога за понављање управног поступка .....	754
<b>ВАНРЕДНА ПРАВНА СРЕДСТВА</b> .....	756

Укидање решења по основу службеног надзора .....	756
Укидање решења по основу службеног надзора .....	756
Укидање и мењање правноснажног решења по захтеву странке.....	759
Оглашавање решења ништавим.....	761
<b>ТРОШКОВИ УПРАВНОГ ПОСТУПКА</b> .....	763
Правна природа захтева за заштиту права у поступку јавне набавке, са аспекта тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката.....	763
<b>СЕНТЕНЦЕ УПРАВНОГ СУДА – МАТЕРИЈАЛНО ПРАВО</b> .....	770
<b>РАДНОПРАВНИ ОДНОСИ</b> .....	771
Немогућност вођења дисциплинског поступка против царинског службеника у случају престанка закона којим су прописане повреде службене дужности.....	771
Застарелост вођења дисциплинског поступка .....	774
Дисциплинска казна код више учињених повреда службене дужности .....	776
Право на додатак на плату за додатно оптерећење на раду .....	778
Мировање радног односа пореског службеника .....	779
Право на додатак на приправност .....	782
Право на отпремнину официра, подофицира и професионалих војника примљених у служби у војсци на одређено време.....	783
Престанак службе цивилног лица у војсци, односно престанак радног односа војног службеника.....	785
Престанак службе у Војсци Србије .....	788
Запошљавање особа са инвалидитетом и плаћање пенала .....	789
Изрицање дисциплинске мере запосленом у Министарству унутрашњих послова.....	792
Овлашћење за изрицање дисциплинске мере .....	793
Правне последице покретања кривичног поступка које се односе на ограничење слобода и права државног службеника.....	794
Напредовање у више звање полицијског службеника .....	798
Право државног службеника на напредовање у виши платни разред по основу оцењивања.....	800
Основ накнаде зараде за време привремене спречености за рад на терет средстава обавезног здравственог осигурања.....	802
<b>СОЦИЈАЛНО ОСИГУРАЊЕ</b> .....	805
Природа права на допунску породичну инвалиднину.....	805
Новчана накнада за случај незапослености .....	806
Заједничко домаћинство као критеријум за признавање права на дечији додатак.....	807

Измена правоснажног решења о признавању права на пензију након уплате доприноса .....	808
Накнада зараде и усвојење .....	809
Посебан стаж по основу рођења трећег детета.....	811
Ванбрачна заједница и остваривање права на породичну пензију .....	813
Захтев за признавање својства ратног војног инвалида, по основу посттравматског стресног поремећаја, може да поднесе само лице које нема утврђен статус ратног војног инвалида .....	814
Својство предузетника и његова права .....	817
Накнада зараде за време одсуства са рада ради неге детета .....	820
<b>ЈАВНИ ПРИХОДИ И ИНСПЕКЦИЈСКИ НАДЗОР .....</b>	<b>822</b>
Доспелост обавеза и камата .....	822
Набавна цена акција стечених уговором о поклону за сврху одређивања капиталног добитка .....	823
Право на камату код повраћаја више уплаћеног пореза .....	823
Порез на пренос апсолутних права.....	824
Пореско ослобођење код пдв са правом на одбитак претходног пореза по основу извоза електричне енергије.....	825
Ослобађање од пореза на пренос апсолутних права .....	827
Право на пореско ослобођење купцу првог стана.....	829
Прикупљање информација у пореском поступку .....	830
Купци у поступку приватизације.....	833
Средство обезбеђења наплате у поступку одлучивања о одлагању плаћања пореског дуга .....	834
Трошкови управног поступка - правна природа пореске пријаве .....	836
Мировање пореског дуга .....	838
Право на мировање пореског дуга.....	840
Достављања рачуна сопственим корисницима услуга.....	842
<b>ЗАШТИТА ПРАВА У ПОСТУПКУ ЈАВНЕ НАБАВКЕ .....</b>	<b>844</b>
Активна легитимација за подношење захтева за заштиту права у поступку јавне набавке .....	844
Благовременост захтева за заштиту права .....	845
Активна легитимација за подношење захтева за заштиту права у поступцима јавних набавки .....	847
<b>РЕШАВАЊЕ СТАМБЕНИХ ПОТРЕБА .....</b>	<b>849</b>
Чланови породичног домаћинства .....	849
Ограничавање права ванбрачних партнера .....	849
<b>ПРАВА НА НЕПОКРЕТНОСТИ - ГРАЂЕВИНСКО ЗЕМЉИШТЕ.....</b>	<b>852</b>

Карактер управног акта о изузимању из поседа градског грађевинског земљишта донетог на захтев ранијег сопственика .....	852
Конверзија права коришћења на неизграђеном и изграђеном градском грађевинском земљишту у право својине .....	853
Поништај решења о изузимању из поседа непокретности више сукорисника.....	855
Поништај правноснажног решења о изузимању национализованог грађевинског земљишта .....	856
Закључак о дозволи извршења решења о рушењу објекта и поступак легализације.....	857
<b>ЕКСПРОПРИЈАЦИЈА.....</b>	<b>861</b>
Поништај решења о експропријацији .....	861
Уступање друге непокретности бившем власнику на име накнаде за експроприсану имовину.....	862
<b>ЗАЛОЖНО ПРАВО НА ПОКРЕТНИМ СТВАРИМА .....</b>	<b>865</b>
Престанак заложног права.....	865
<b>СУКОБ ИНТЕРЕСА.....</b>	<b>868</b>
Сукоб интереса .....	868



## ПРЕДГОВОР ПРЕДСЕДНИКА УПРАВНОГ СУДА

Поштовани читаоци!

Пред вама је Билтен судске праксе Управног суда у коме је систематизован преглед судске праксе у управном спору у периоду од 1982 до 2009. године, те у периоду од 2010. до 2024. године. Иако приказани временски период дуг 42 године, не представља округлу годишњицу, по свом значају и обиму, ово издање могло би се назвати јубиларним.

Историјат управног спора у Србији, указује на дугу правну традицију у управном судовању, кроз чији рад и праксу су искристалисани многи институти управног права те дат велики допринос правно-теоретским поставкама као и основа за уобличавање добре и примењиве судске праксе за решавање у управном спору. О судској контроли управе у Републици Србији се говори још од Устава из 1869. године, према коме је Државни савет, између осталог, имао надлежност да разматра и решава жалбе против министарских решења у спорним административним питањима, чиме је управна власт стављена под судску контролу, а Државни савет се јавља као први административни суд. Ова уставна замисао потврђена је и разрађена Законом о пословном реду у Државном савету из 1870. године, којим се утврђује да је административни спор, "спор између приватног лица с једне, и управне власти, с друге стране, а постоји онде где је наредбом или решењем управне власти право приватног лица повређено против законских наређења". Тиме је у Србији уведено право административно судство и стављена управна власт под правну контролу једног тела које је у духу француске теорије о подели власти било у саставу саме извршне власти, али је од ње независно решавало спорове између грађана и управне власти у поступку који је подешаван по судском поступку и пружао битне гаранције за правну правилност донетих решења.

Прихватајући савремене тенденције, пре свега француског управног судства, по чијем моделу је до другог светског рата било организовано, захваљујући великим правним умовима који су своје знање стицали на престижним француским универзитетима, у периоду између два рата управно судство је, упоредо са науком управног права, доживело свој зенит. У овом периоду, 1930. године, донет је и први Закон о општем управном поступку, четврти по реду у светским оквирима. Институти које су законодавац, наука и пракса управних судова изградили или преузели и прилагодили нашим приликама и данас у истом или незнатно измењеном облику чине темељ управног судства и управног спора. У том периоду установљен је институт ћутања управе са процесним претпоставкама и накнадним зах-

тевом за одлучивање пре подношења тужбе у управном спору, могућност доношења одлуке која замењује акт органа управе у случају непоступања по пресуди у управном спору (данас спор пуне јурисдикције), одлагање извршења управног акта до доношења одлуке у управном спору ако то није противно јавном интересу или ако би извршење проузроковало штету која се не би дала поправити (данас одлагање извршења управног акта), право на учествовање у поступку лица коме би поништење управног акта било на штету, са обавезом да му буде дата могућност да буде саслушано, обавезе органа да поступају по примедбама судова и овлашћења управних судова да поред правних расправљају и чињенична питања. У Краљевини Југославији, управни суд се оснивао за подручје сваког апелационог суда, а Државни савет имао је положај врховног управног суда, који је решавао по жалбама против одлука првостепених управних судова. У потреби за специјализацијом управног судства, Државни савет је морао имати макар једно одељење које се бавило искључиво административним споровима финансијске природе. У процесу изједначавања закона након уједињења 1918. године, српска правна традиција наметнула се начелом колегијалне организације судова. Док су у бившим земљама Аустроугарске монархије постојали срески инокосни судови, у Србији су сви судови судили у већу. Велики српски правник Лујо Бакотић рекао је да је "од давна одомаћено уверење, да се најбоља гаранција доброг и правилног суђења налази у колегијалним судовима, у којима у првој инстанцији суде по три судије, у другој пет, а у трећој по седам, евентуално и више." Појам управног спора, према Закону из 1922. године, указује на завидан ниво номотехнике, са дефиницијом која даје одговор на три основна питања: шта је управни спор, шта се сматра управним актом и шта је управна ствар. Према овом закону, административни спор је спор само између појединца или правног лица с једне и управне власти с друге стране, а постоји онде, где је актом управне власти повређено неко право или какав непосредни лични интерес тужиоца, заснован на закону. Усмена расправа је у међуратном периоду у управном спору била правило. Првостепени управни суд је могао донети пресуду без позивања странака, ако се тужилац у тужби одрекао јавног рочишта, а тужени није изричито тражио да се по тужби држи јавно рочиште, стварајући равнотежу између начела усмености и материјалне истине с једне стране и начела ефикасности и права странака на разумно трајање управног спора, са друге стране, с тим да је тужилац морао све доказе у оригиналу или препису да приложи уз тужбу или да их достави најкасније на првом расправном рочишту. После Другог светског рата, решавање у управним споровима било је у надлежности судова опште надлежности. Закон о управним споровима, први пут је донет 1952. године, а затим 1976. године. У Савезној Републици Југославији, Закон о управним споровима је донет 1996. године и био је на снази у Републици Србији, као њеном правном сукцесору, све до 30.12.2009. године.



Реформом судства спроведеном на основу Устава из 2006. године, формиран је Управни суд, као суд посебне надлежности, који је почео са радом 01.01.2010. године. Управни суд је једностепени суд који решава у управном спору за територију Републике Србије, са седиштем у Београду и три Одељења у Нишу, Крагујевцу и Новом Саду. Организација управног судства у Републици Србији остала је иста и према новодонетом Закону о уређењу судова<sup>1</sup> из 2023. године.

Почетак рада Управног суда пратио је нови процесни закон, Закон о управним споровима.<sup>2</sup> Према овом закону, одлуке Управног суда су правноснажне. Против правноснажне одлуке Управног суда странка и надлежни јавни тужилац могу да поднесу Врховном касационом суду (сада Врховном суду), ванредно правно средство - захтев за преиспитивање судске одлуке и то само у законом изричито прописаним случајевима.

Оснивањем Управног суда спроведена је важна реформа судске контроле управе, која представља историјску тековину правног система Републике Србије и повратак традицији постојања посебног управног судства. Од ефикасности и квалитета заштите пред Управним судом зависи не само реализација уставних начела владавине права и поделе власти, већ и комплетно функционисање државе почев од заштите изборног права до контроле законитости рада управе у свим сегментима, грађевина, саобраћај, конкуренција, јавне набавке, пензије, порези и друго. Управни суд суди у више од 150 правних материја и примењује преко 300 материјалних закона, као и све подзаконске опште акте донете у спровођењу тих закона. Широко одређен предмет управног спора, обим надлежности, недостатак редовног правног средства, енорман раст броја предмета и недовољан број судија, утицали су на ефикасност рада Управног суда и учинили да је годинама Управни суд најоптерећенији суд у Републици Србији, на што указују и показатељи из годишњег извештаја за 2023. годину, који је садржан у овом Билтену.

Без упуштања у правнотеоретске поставке о томе да ли је судска пракса извор права, конзистентност судске праксе у управном спору важна је да би се са великим степеном сигурности могао предвидети исход спора, за тужиоца и пре подношења тужбе, а за тужени орган у односу на даље поступање у примени прописа. С обзиром на значај права на правично суђење, које као једно од основних права из Европске конвенције о људским правима, подразумева и право на једнако поступање, очигледан је значај јединствене судске примене права у остваривању владавине права.

Код свега наведеног, мотива за израду ове публикације било је много.

---

<sup>1</sup> Закон о уређењу судова ("Службени гласник РС", број 10/23).

<sup>2</sup> Закон о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), ступио је на снагу дана 30.12.2009. године.

- Од почетака управног судовања давне 1869. године, па до данашњих дана, у различитим облицима државних уређења и различитим организационим облицима управног судовања, развијали су се правни институти управног спора и стварана богата судска пракса, на којој је утемељен Управни суд;

- Респектујући развој правних института кроз време и значај континуитета судске праксе, Управни суд је 2010. године, као прве године свог рада, на седници свих судија, преузео правне ставове и схватања Врховног суда Србије, те су ови ставови и данас део судске праксе у управном спору;

- Правни ставови и схватања суда имају правно логички силогизам, који је важан у очувању континуитета судијског резонавања у управном спору у генерацијским сменама судијског и саветничког кадра;

- Многа правна схватања и ставови довели су до измена законских прописа или су унети у законске текстове, те могу бити од велике користи у тумачењу и правилној примени материјалног права;

- Не мање битан систематичан преглед судске праксе важан је у примени многих правних института управног права, разрађених управо кроз дугогодишњу праксу управног спора.

Верујем да ће садржина овог издања бити корисна у решавању правних изазова у вези суђења у управном спору као најзначајнијем облику судске контроле управе, али и у процесу доношења реформских одлука предвидјених Стратегијом развоја правосуђа за 2020-2025 годину, о будућем устројству управног судства од кога зависи ефикасност овог вида судске заштите.

Председник Управног суда,  
судија Радојка Маринковић



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА**

**УПРАВНИ СУД**

**Су Ш-20 2/24-4**

**Дана: 09. јануар 2024. године**

**Београд**

На основу члана 53. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 10/23) и чланова 6, 7. и 44. Судског пословника ("Службени гласник РС", бр. 110/09, 70/11, 19/12, 89/13, 96/15, 104/15, 113/15, 39/16, 56/16, 77/16, 16/18, 78/18, 49/19, 93/19 и 18/22), председник Суда сачињава

**ГОДИШЊИ ИЗВЕШТАЈ О РАДУ УПРАВНОГ СУДА  
ПО МАТЕРИЈАМА ЗА ПЕРИОД  
од 1. јануара до 31. децембра 2023. године**

**Статистички подаци о укупним резултатима рада Суда су следећи:**

укупан број предмета у раду суда је 181.220;

укупан број нерешених предмета на почетку извештајног периода је 103.203;

укупан број примљених предмета је 78.017;

укупан број решених предмета је 27.683;

укупан број решених старих предмета према датуму иницијалног акта је 6.673,  
што чини

24,11% од укупног броја решених предмета;

мериторно је решено 25.951 предмет, што чини 93,74 % од укупног броја решених  
предмета;

укупан број нерешених предмета на крају извештајног периода је 153.537;

број нерешених старих предмета према датуму иницијалног акта је 8.223;  
савладавање прилива је 35,48%;  
процент решених предмета у односу на укупан број предмета је 15,28%;  
укупан квалитет у односу на укупан број решених предмета је 99,90%;  
просечан месечни прилив предмета по судији је 141,85;  
просечан месечни број решених предмета по судији је 50,33;  
просечан број предмета у раду по судији на крају извештајног периода је 3.070,76;  
просечан број старих предмета према датуму пријема у суд по судији је 159,22.

#### **Статистички подаци о резултатима рада Суда по материјама**

**"У"** материја – Суд је на почетку 2023. године имао 100.653 нерешених предмета, у току године је примио 12.702 предмета, од чега нових 12.521 предмет, те је у овом периоду имао укупно у раду 113.355 предмета. Током извештајног периода укупно је решено 24.136 предмета, од чега мериторно 22.643 предмета, а на други начин 1.493 предмета, на крају остало је 89.219 нерешених предмета. У овој материји суд је на почетку извештајног периода имао 6.244 нерешених старих предмета. У току извештајног периода решено је 6.579 старих предмета према датуму иницијалног акта, на крају остало је 8.125 нерешених старих предмета према датуму иницијалног акта. У овој материји поступало је 50 судија.

**"У-ћу"** материја – Суд на почетку 2023. године није имао нерешене предмете у овом уписнику. У току године је примио 61.794 предмета, од чега нових 61.772 предмета, те је у овом периоду имао укупно у раду 61.794 предмета. Током извештајног периода укупно је решено 1.099 предмета, од чега мериторно 1.032 предмета, а на други начин 67 предмета, на крају године остало је 60.695 нерешених предмета. У овој материји суд на почетку извештајног периода није имао нерешене старе предмете. У току извештајног периода решена су 2 стара предмета према датуму иницијалног акта, на крају периода је остало 12 нерешених старих предмета према датуму иницијалног акта. У овој материји поступало је 50 судија.

**"Ув"** материја – Суд је на почетку 2023. године имао 257 нерешених предмета, током посматраног периода примљено је 507 предмета, те је укупно у раду било 764 предмета. Током посматраног периода, укупно је решено 299 предмета, од чега мериторно 295, на други начин 4 предмета, на крају је остало нерешених 465 предмета. У овој материји суд није имао нерешене старе предмете према датуму иницијалног акта на почетку 2023. године. У току извештајног периода решена су 2 стара предмета, а на крају је остало два нерешена стара предмета. У овој материји поступало је 18 судија.

"Уж" материја – Суд на почетку 2023. године није имао нерешене предмете, примљено је 26 предмета, те је укупно у раду суд имао 26 предмета. Током посматраног периода укупно је решено 26 предмета. Није остало нерешених предмета на крају извештајног периода. Није било старих предмета. У овој материји поступало је 26 судија.

"Уи" материја – Суд је на почетку 2023. године имао 1.994 нерешених предмета, примљено је 1.349 предмета, те је укупно у раду имао 3.343 предмета. Током посматраног периода укупно је решено 838 предмета, од чега 809 предмета мериторно, а 29 предмета на други начин. У овој материји суд је на почетку 2023. године имао 49 нерешених старих предмета према датуму иницијалног акта. У току извештајног периода решено је 56 старих предмета, док је на крају периода остало нерешено 54 старих предмета према датуму иницијалног акта. У овој материји поступало је 50 судија.

"Уо" материја – Суд на почетку 2023. године није имао нерешене предмете, примљено је 117 предмета у току године, те је укупно у раду било 117 предмета. Укупно је решено 113 предмета, од чега је 105 предмета решено мериторно, а 8 предмета су решена на други начин. Остало је 4 нерешена предмета на крају извештајног периода. У овој материји поступало је 50 судија. Није било старих предмета.

"Уп" материја – Суд је на почетку 2023. године имао 129 нерешених предмета, примљено је 43 предмета, те је укупно у раду имао 172 предмета. Током посматраног периода укупно је решено 72 предмета, од чега 69 мериторно, а 3 на други начин. Остало је нерешено 100 предмета. У овој материји суд је на почетку 2023. године имао 30 нерешених старих предмета. У току извештајног периода решено је 13 старих предмета, а на крају је остало 26 нерешених старих предмета. У овој материји поступало је 36 судија.

"Ур" материја – Суд је на почетку 2023. године имао 116 нерешених предмета, у извештајном периоду примио је 215 предмета, те је укупно у раду имао 331 предмет. Укупно је решено 109 предмета, од чега мериторно 79, а на други начин 30 предмета. Почетком 2023. године суд је имао 13 нерешених старих предмета. У току извештајног периода решено је 16 старих предмета. На крају остало је нерешено 4 стара предмета према датуму иницијалног акта. У овој материји поступало је 48 судија.

"Р4у" материја – Суд је на почетку 2023. године имао 53 нерешених предмета, примљено је 1.256 предмета, те је укупно у раду имао 1.309 предмета. Током посматраног периода укупно је решено 986 предмета, од чега мериторно 889, а на други начин 97, остало је нерешено 323 предмета. У овој материји поступало је 2 судија.

"У-уз" материја – Суд је на почетку 2023. године имао 1 нерешен предмет, примљено је 7 предмета, те је укупно у раду имао 8 предмета. Током посматраног периода укупно је решено 4 предмета, сви мериторно, остало је нерешено 4 предмета. У овој материји поступало је 7 судија.

"Уип" материја – Суд на почетку 2023. године није имао нерешене предмете, примљен је 1 предмет, те је укупно у раду имао 1 предмет, који је решен на други начин током посматраног периода. У овој материји поступао је 1 судија.

**Просечан месечни прилив предмета по судији  
у извештајном периоду**

"У"	23,09
"У-ћу"	112,35
"Ув"	2,56
"У-уз"	0,09
"Уж"	0,09
"Уи"	2,45
"Уо"	0,21
"Уп"	0,11
"Ур"	0,41
"Р4 у"	57,09
"Уип"	0,09

**Просечан број решених предмета месечно по судији  
у извештајном периоду**

"У"	43,88
"У-ћу"	2,00
"Ув"	1,51
"У-уз"	0,05
"Уж"	0,09
"Уи"	1,52
"Уо"	0,21
"Уп"	0,18
"Ур"	0,21
"Р4 у"	44,82
"Уип"	0,09

**Просечно трајање решених предмета у извештајном периоду  
према датуму пријема (приказано у данима)**

"У"	809,10
"У-ћу"	180,10
"Ув"	241,90
"У-уз"	123,80
"Уж"	1,50
"Уи"	453,20
"Уо"	10,40
"Уп"	653,60
"Ур"	496,40
"Р4 у"	46,90
"Уип"	7

**Просечан број предмета у раду по судији на крају извештајног периода**

"У"	1.784,38
"У-ћу"	1.213,90
"Ув"	25,83
"У-уз"	0,57
"Уж"	0,00
"Уи"	50,10
"Уо"	0,08
"Уп"	2,78
"Ур"	4,63
"Р4 у"	161,50
"Уип"	0,00

**Просечно трајање нерешених предмета на дан 31. децембар 2023. године пре-  
ма датуму пријема (приказано у данима)**

"У"	620,40
"У-ћу"	195,10
"Ув"	225,10
"У-уз"	148,30
"Уи"	408,00
"Уо"	20,80
"Уп"	763,20
"Ур"	183,40
"Р4 у"	20,30

У периоду од 1. јануара до 31. децембра 2023. године, 222 одлуке Управног суда су разматране по захтеву за преиспитивање судске одлуке, од чега је 199 одлука Управног суда потврђено од стране Врховног суда што је 89,64% разматраних одлука, 2 одлуке су преиначене, што је 0,90% разматраних одлука, а 21 одлука је укинута, што је 9,46% разматраних одлука.

У периоду од 1. јануара до 31. децембра 2023. године 202 одлуке Управног суда, у предметима по приговору на суђење у разумном року, су разматране по жалби пред Врховним судом, од чега је 198 одлука потврђено, што је 98,02% разматраних одлука, а 4 одлуке су укинуте, што је 1,98% разматраних одлука.

Укупан квалитет рада Управног суда је 99,90 % у односу на укупан број урађених одлука.

## АНАЛИЗА

Управни суд је на почетку извештајног периода имао 103.203 нерешених предмета од чега 6.336 старих предмета према датуму иницијалног акта. У периоду од 01. јануара до 31. децембра 2023. године, примљено је 78.017 предмета, тако да је у извештајном периоду **Управни суд имао у раду 181.220 предмета**. Укупно је решено 27.683 предмета од чега је 6.673 старих предмета према датуму иницијалног акта, што чини 24,11% од укупног броја решених предмета. На крају извештајног периода остало је нерешено 153.537 предмета од чега 8.223 старих предмета према датуму иницијалног акта.

## II

У 2023. години у Управном суду поступало је укупно 50 судија у материјама "У", "У-ћу", "У-уз", "УВ", "Уж", "Уи", "Уо", "Уп", "Ур", "Уип" и "Р4 у", с обзиром да у Управном суду има 14 непопуњених судијских места, што чини више од 1/5 укупног броја судија Управног суда.

Судије Управног суда су у јануару 2023. године имале у раду просечно по 2.063,96 предмета. Годишњим распоредом послова Управног суда за 2023. годину Су I-2 154/22-1 од 2. децембра 2022. године, извршена је релокација судија, које су поступале у Седишту и одељењима Управног суда, тако да је у Седишту Управног суда поступало 22 судија, у Одељењу Управног суда у Новом Саду 8 судија, у Одељењу Управног суда у Крагујевцу 7 судија и Одељењу Управног суда у Нишу 14 судија. Изменом Годишњег распореда послова Управног суда за 2023. годину Су I-2 114/23-1 од 15.09.2023. године у Одељењу Управног суда у Нишу поступало је 13 судија, с обзиром да је судија Жељко Шкорић изабран за Врховни суд.

Судији Нади Балешевић је престала судијска функција са даном 28.12.2023. године, због одласка у пензију.



У извештајном периоду судије Управног суда имале су у раду просечно по 3.624,40 предмета, примиле су просечно по 1.560,34 предмета, решиле просечно по 563,66 предмета, тако да су на дан 31. децембар 2023. године имале у раду просечно по 3.070,74 предмета.

### III

Пријем странака заказивао се сваког понедељка за уторак наредне недеље, сем у периоду одржавања парламентарних и покрајинских избора. Одржано је 169 пријема странака.

Пријем странака вршиле су судије: Гордана Богдановић, Ксенија Ивановић, Братислав Ђокић и Јелица Пајовић.

### IV

Имајући у виду да је на дан 31. децембра 2022. године у суду постојало 6.336 старих предмета, као и да у 2023. години постају стари и предмети са иницијалним актом из 2020. године, даном истека три године од датума иницијалног акта, којих је на дан 31.12.2022. године било 11.149, утврђено је да ће у суду у 2023. години бити потенцијалних 17.485 предмета који изискују хитно поступање. Председник суда је у циљу благовременог обављања послова у суду у складу са Јединственим програмом решавања старих предмета у Републици Србији 2021–2025 Врховног касационог суда, Законом о уређењу судова, Законом о судијама и Судским пословником, као и у циљу поштовања рокова прописаних законима, донела Програм решавања старих предмета за 2023. годину Су I-2 7/23-1 од 18. јануара 2023. године.

У имплементацији Програма примењене су мере и технике за успешније решавање старих предмета и спречавање њиховог настанка радом на убрзању судских поступака.

Кроз реализацију Програма решавања старих предмета за 2023. годину, предузете су мере и технике које су имале за циљ решавање старих предмета и спречавање њиховог настанка и то: стари предмети су добили приоритетни значај и решавали су се по хронолошком реду завођења осим када се радило о хитним предметима који су, у складу са законом или одлуком председника суда, добијали посебан приоритет у решавању; идентификоване су групе предмета (царински, порески и остали основи) са иницијалним актом из 2020, 2021. и 2022. године (по тужиоцу и туженом), и задужена су судска већа за израду одлука у најстаријим предметима сваке групе ради ефикаснијег решавања осталих предмета у групи; формиран је Тим за смањење броја старих предмета који је пратио спровођење овог Програма и предузимао мере за његово благовремено извршавање и расправљао о проблемима у решавању старих предмета према утврђеној динамици реша-

вања старих предмета; статистичар Управног суда водио је посебну евиденцију о кретању најстаријих и старих предмета и председнику Суда достављао извештаје почетком сваке радне недеље, док је члановима Тима једном месечно и на крају тромесечја, достављао извештај о старим предметима Суда и по судији, уз списак старих предмета. Такође, статистичар Суда је сваком судији појединачно, путем службене електронске поште, према извештајним кварталима, који су предвиђени Јединственим програмом решавања старих предмета, достављала списак старих предмета по хронолошком реду, укључујући број предмета, тужиоца, туженог, основ спора, датум када је предмет заведен у суду и датум иницијалног акта.

Програмом је предвиђено да ће судије просечно месечно решавати најмање по 31 предмет са иницијалним актом до 31.12.2020. године. Председници већа су, у складу са Програмом решавања старих предмета за 2023. годину, израдили појединачне програме већа за решавања старих предмета и доставили ове програме председнику Суда до 31. јануара 2023. године.

У извештајном периоду формирано је и 147 предмета са иницијалним актом старијим од 31.12.2020. године, по доношењу одлука Уставног суда којима се усваја уставна жалба, поништава одлука Управног суда и налаже доношење нове одлуке, по достављању предмета на надлежност, као и након доношења одлука Врховног суда по захтеву за преиспитивање судске одлуке или доношењем решења о наставку поступка.

Спроведене мере и технике у оквиру Програма решавања старих предмета дале су значајне резултате у решавању старих предмета према редоследу пријема и убрзању судског поступка у циљу спречавања настанка старих предмета, имајући у виду да је у извештајном периоду укупно решено 6.673 старих предмета од чега 1 предмет из 2010. године, 1 предмет из 2013. године, 3 предмета из 2014. године, 5 предмета из 2015. године, 9 предмета из 2016. године, 122 предмета из 2017. године, 746 предмета из 2018. године, 2.785 предмета из 2019. године, 3.001 старих предмета из 2020. године, што је 24,11% од укупног броја решених предмета. У 2023. години решено је и 2.738 предмета из 2020. године, који би до краја 2023. године постали стари.

У Управном суду је на дан 31. децембар 2023. године, остало нерешено на крају 8.223 старих предмета према датуму иницијалног акта и то: 1 предмет са иницијалним актом из 2013. године, 1 предмет са иницијалним актом из 2014. године, 3 предмета из 2015. године, 3 предмета са иницијалним актом из 2016. године, 25 предмета из 2017. године, 526 предмета из 2018. године, 2.202 предмета са иницијалним актом из 2019. године, 5.462 предмета са иницијалним актом од 01.01.2020 до 31.12.2020. године, који су постали стари до 31.12.2023. године, што чини 5,36% у односу на укупан број нерешених предмета на крају извештајног периода.

Јединственим програмом решавања старих предмета у Републици Србији за период 2021 – 2025, као циљ смањења броја старих нерешених предмета, прописано је да у Управном суду на дан 31.12.2025. године, не буде више од 10% старих предмета од укупног броја нерешених предмета. Имајући у виду да је Управни суд у извештајном периоду примио 78.017 предмета, тако да је на дан 31.12.2023. године имао укупно нерешених 153.537 предмет од чега 8.223 нерешени стари предмет према датуму иницијалног акта, **што је чинило 5,36% од укупног броја нерешених предмета у Управном суду**, испуњен је циљ Јединственог програма решавања старих предмета 2021-2025.

## V

Специфичност у раду Управног суда и даље представља чињеница да велики број предмета захтева поступање у врло кратким роковима.

Предмети у управном спору који се сматрају нарочито хитним су предмети у којима су законом прописани рокови за поступање или је природа управне ствари таква да захтева нарочито хитно поступање, док су хитни предмети они који су посебним законом одређени као хитни. У зависности од наведеног, Управни суд на предмете ставља ознаку "нарочито хитно", "радни спор" (врста хитног спора) или "хитно". Нарочито хитни и хитни предмети су: заштита изборног права; измена у бирачком списку; захтев за одлагање извршења управног акта; престанак и потврђивање мандата; заштита конкуренције; заштита узбуњивача; заштита права на суђење у разумном року; остваривање права ради отклањања последица поплава, односно активирања клизишта на подручју погођеном поплавама у Републици Србији, које су наступиле у мају 2014. године; смештај странаца у прихватилиште; затворски предмети; у поступцима уклањања објекта или озакоњења објекта, који поступци су у вези са реализацијом пројеката изградње и реконструкције линијских инфраструктурних објеката од посебног значаја за Републику Србију; радни спор; информације од јавног значаја; враћање одузете имовине и обештећење; пензије/инвалиднине; социјалне новчане накнаде и старатељство/хранитељство, вредновање рада судије и председника суда, дисциплинска санкција судији, дисциплинска санкција јавном тужиоцу/заменику. Предмети који носе ознаку "нарочито хитно" износе се у рад, након завођења, судији известиоцу ради давања налога за хитно спровођење претходног поступка и предузимања свих мера за доношење одлуке у прописаном року. Предмети са ознаком "хитно" се након завођења износе Припремном одељењу, које је дужно да спроведе претходни поступак без одлагања.

У извештајном периоду од 1. јануара до 31. децембра 2023. године примљено је укупно **39.748** предмета са ознакама "нарочито хитно", "радни спор" и "хитно", што чини **50,95 %** од укупног броја примљених предмета у извештајном периоду.

## VI

Највећи број предмета у раду Управног суда чине предмети из "У" материје, којих је на почетку 2023. године било укупно 100.653, а у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2023. године примљено је 12.702 предмета, од чега нових 12.521 предмет, тако да је укупно у раду у "У" материји 113.355 предмета.

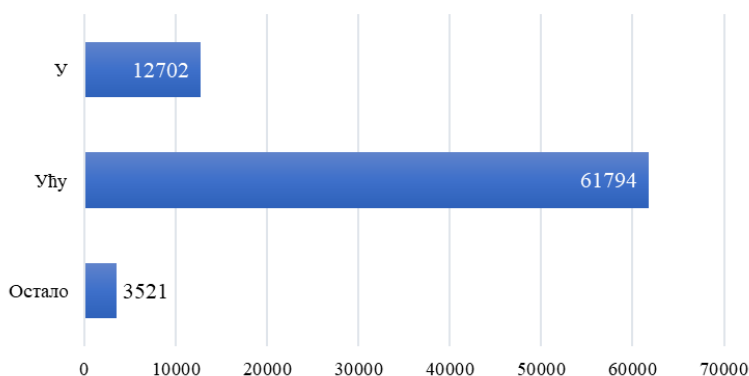
У "У" материји у 2023. години укупно је решено 24.136 предмета, од чега мериторно 22.643 предмета, а на други начин 1.493 предмета. На крају извештајног периода је остало 89.219 предмета, од чега је 8.125 нерешених старих предмета. У овој материји суд је на почетку године имао 6.244 нерешених старих предмета према датуму иницијалног акта. У току извештајног периода решено је 6.579 старих предмета према датуму иницијалног акта.

## VII

У 2021. години, а посебно у 2022. години примећен је пораст броја предмета у "У" материји са основом спора "ћутање управе". Ради лакшег сагледавања ових предмета од 01.01.2023. године у Управном суду води се уписник "У ћу", у који су уписани предмети по тужби због "ћутања управе". Такође, у циљу обезбеђивања подједнаке оптерећености свих судија у суду, у складу са Годишњим распоредом послова Управног суда за 2023. годину Су I-2 154/22-1 од 2. децембра 2022. године, предмети у уписнику "У ћу" равномерно су распоређени на све судије Управног суда по редоследу почевши од Седишта Управног суда.

Иако највећи број предмета у раду Управног суда и даље чине предмети из "У" материје, у периоду од 01.01.2023. до 31.12.2023. године, примљено је 61.794 предмета са основом спора "ћутање управе".

### БРОЈ ПРИМЉЕНИХ ПРЕДМЕТА



Највећи број тужби са основом спора "ћутање управе" поднет је против 5 органа и то:

- Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање запослених, 48.567 тужби;
- Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, 3.549 тужби;
- Републички геодетски завод – 3.432 тужбе;
- Министарство финансија, 2.645 тужби;
- Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, 1.906 тужби.

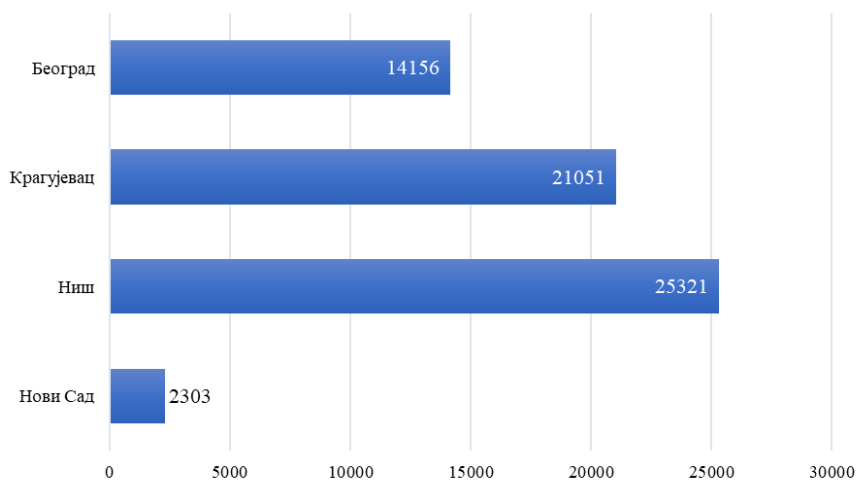
Број тужби против ових 5 органа чини 77,03 %, од укупног броја тужби које су примљене у извештајном периоду, односно 97,26% од укупног броја тужби, које су примљене у уписнику "У-ћу" у извештајном периоду.

Сагледавањем података у уписнику "У ћу" уочава се и изврстан број тужилаца са већим бројем тужби. Тужиоци који су у извештајном периоду поднели преко 100 тужби су:

- АА доо за ... .., 594 тужбе;
- ББ, 542 тужбе;
- ВВ, 254 тужбе;
- Удружење ГГ, 181 тужба;
- ДД, 170 тужби;
- ЂЂ, 146 тужби;
- ЕЕ доо ... .., 112 тужби;
- ЖЖ, 107 тужби;
- ЗЗ, 104 тужбе.

Сагледавајући тужиоце према територијалној надлежности Седишта и одељења суда у извештајном периоду:

- 14.156 тужилаца је са територијалне надлежности Седишта Управног суда;
- 21.051 тужилац је са територијалне надлежности Одељења Управног суда у Крагујевцу;
- 25.321 тужилац је са територијалне надлежности Одељења Управног суда у Нишу;
- 2.303 тужиоца је са територијалне надлежности Одељења Управног суда у Новом Саду.



Највећи број тужилаца и то 16.752 поднело је по 1 тужбу у извештајном периоду. По 2 тужбе поднело је 5.917 тужилаца; по 3 тужбе поднело је 2.885 тужилаца; по 4 тужбе поднело је 1.172 тужиоца; по 5 тужби поднело је 839 тужилаца; по 6 тужби поднело је 445 тужилаца; по 7 тужби поднело је 195 тужилаца; по 8 тужби поднело је 118 тужилаца; по 9 тужби поднео је 130 тужилаца; по 10 тужби поднео је 71 тужилац.

- од 11 до 20 тужби поднело је 180 тужилаца;
- од 21 до 30 тужби поднео је 51 тужилац;
- од 31 до 40 тужби поднело је 9 тужилаца;
- од 41 до 50 тужби поднело је 9 тужилаца;
- од 51 до 100 тужби поднело је 44 тужиоца;
- преко 100 тужби поднело је 9 тужилаца.

Осим тужилаца са већим бројем тужби, у уписнику "У ћу" појављују се адвокати као пуномоћници у већем броју предмета и то:

- мање од 100 предмета, 1.416 адвоката;
- од 100 до 499 предмета, адвокати: Поштић Светилав из Панчева (474), Ристић Милан из Крагујевца (432), Миленковић Немања из Београда (418), Лазаревић Владимир из Крагујевца (375), Павловић Даница из Ниша (321), Радојковић Марко из Крушевца (311), Вучковић Соња из Београда (307), Јовановић Далибор из Ниша (300), Траиловић Маријана из (289), Јаковљевић Рада из Крагујевца (287),

Марјановић Игор из Велике Грабовнице (281), Јовановић Милош из Ниша (274), Буквић Александар из Ниша (241), Перуничкић Стефан из Београда (240), Ђорић Перкић Весна из Београда (205), Настић Данијела из Врања (199), Ђинђић Андријана из Крушевца (198), Борић Емилијан из Београда (197), Николић Маја из Лесковца (196), Богдановић Немања из Ниша (190), Лукић Илија (185), Вукић Драган из Ниша (181), Драшковић Ива из Београда (174), Мича Марина из Београда (172), Јововић Божидар из Београда (170), Благојевић Бојан из Ниша (165), Лазић Биљана из Ниша (164), Младеновић Крстић Марија (161), Милошевић Александра из Београда (158), Дедовић Немања из Београда (158), Крстић Милош из Јелашнице (157), Комненић Дарко из Београда (292), Јовић Владица из Ниша (148), Илић Димитрије (144), Радивојевић Драгана из Куршумлије (143), Ивковић Снежана из Крагујевца (134), Станојевић Мирослав из Ниша (128), Беговић Милош из Лесковца (126), Ранчић Мирјана из Панчева (119), Соколовић Марко из Ниша (118), Јањић Мирјана из Ниша (114), Трајковић Катарина из Јагодине (114), Танасковић Милка из Београда (112), Ђокић Ивана из Ниша (109), Буказић Дејан из Долова (108), Јовановић Дамјан из Ниша (105), Љубић Тодоран Маринела из Панчева (105), Борић Урош из Крагујевца (103).

• **од 500 до 1.000 предмета**, адвокати: Момчиловић Слободан, Драган Зафировић, Антић Ненад и Тошић Томислав из Владичиног Хана (921), Марјановић Слађана из Београда (523), Коцић Марија из Ниша (930), Поповић Јелена из Београда (941), Кујачић Горан из Београда (974), Бојовић Петар из Београда (747), Маровић Деана из Београда (754), Антић Милош из Врања (677), Стојковић Марко из Београда (603), Ленић Миодраг из Ниша (657), Николић Душан из Лесковца (542), Димановски Иван из Ниша (991), Челенковић Бојан из Београда (777), Ђурић Никола из Београда (723), Аранђеловић Никола из Ниша (697), Миљковић Никола из Јагодине (672), Спасић Јасмина из Београда (551), Николић Душан из Лесковца (542), Здравковић Владимир из Ниша (539), Милошевић Војислав из Ђуприја (529), Ракочевић Петар из Сврљиг (501), Николић Милош из Ниша (500).

• **преко 1.000 предмета**, адвокати: Алексић Срђан из Ниша (8.222), Ђорић Ана из Београда (4.504), Стјеља Александар из Београда (3.193), Јовановић Александар из Ниша (3.143), Радановић Марија из Београда (1.387), Софијанић Филип из Београда (1.290), Живковић Мирослав из Београда (1.153), Пејчић Милан из Ниша (1.104), Ђурђевић Звездан из Крушевца (1.069) и Живковић Душан из Ниша (1.039).

Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, дописом број: 320-41-11560/1/2022-09 од 20.04.2023. године, обавестило је Управни суд о незаконитим радњама у предметима "ћутања управе" адвоката Александра Стјеље из Београда, адвоката Марије Радановић из Београда, адвоката Милана Р. Ристића из Крагујевца и адвоката Владимира Лазаревића из Крагујевца, који су током децембра 2022. године и јануара–априла 2023. године поднели овом Министар-

ству око 4.000 жалби због "ћутања управе". Такође, Министарство је обавестило Суд да је против именованих адвоката поднело кривичне пријаве због постојања основане сумње да су учинили кривично дело фалсификовања исправе из члана 355. Кривичног законика, а у вези са чланом 61. КЗ, у стицају са кривичним делом превара из члана 208. КЗ., због тога што су направили све укупно преко 2.500 лажних исправа, у намери да исте употребе као праве, све са циљем да лажним приказивањем чињеница нанесу штету туђој имовини и тиме прибаве себи противправну имовинску корист.

Имајући у виду допис Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, број: 320-41-11560/1/2022-09 од 20.04.2023. године, одржан је Колегијум председника Суда са председницима већа 22.05.2023. године. У складу са закључцима са Колегијума од 22.05.2023. године, председник Суда је судијама доставила Обавештење Су I-7 5/23-1 од 02.06.2023. године о начину поступања у предметима "ћутања управе", као и обрасце налога за уређење тужбе у предметима "ћутања управе".

### **VIII**

Управни суд поступа и у предметима заштите изборног права који се воде у уписницима "Уж" и "Уип". На почетку 2023. године у уписницима "Уж" и "Уип" није било нерешених предмета.

У 2023. години одржани су: парламентарни избори, покрајински избори као и избори за чланове 9 савета месних заједница на територији града Зрењанина, избори за чланове 5 савета месних заједница на територији општине Топола и електорски избори за чланове савета албанске националне мањине.

У складу са одредбама члана 97. прелазних и завршних одредби Закона о локалним изборима ("Службени гласник РС" бр. 14/22) Управни суд је био надлежан да одлучује по жалби против решења изборне комисије којим је одлучено по приговору поднетом против донете одлуке, предузете радње и због пропуштања да се донесе одлука, односно предузме радња у спровођењу локалних избора који буду расписани у року од једне године од дана када је овај закон ступио на снагу, као и надлежан да одлучује по жалби на одлуку о именовану чланова и заменика чланова изборне комисије у сталном саставу, по жалби против одлуке донете у вези са потврђивањем мандата одборника, по жалби на одлуку којом је констатовано да је престао мандат одборника, као и по жалби због тога што није донета одлука о престанку мандата одборника ако су те жалбе поднете у року од годину дана од дана када је овај закон ступио на снагу, односно до 08.02.2023. године.

❖ Одлуком председника Скупштине општине Топола расписани су избори за чланове 2 савета месних заједница на територији општине Топола за 29. јануар 2023. године, бр. 020-610/2022-05-I од 28.12.2022. године.



❖ Одлуком председника Скупштине града Зрењанина расписани су избори за чланове 9 савета месних заједница на територији града Зрењанина за 5. фебруар 2023. године, бр. 020-1/23-1-I од 05.01.2023. године.

❖ Одлуком председника Скупштине општине Топола расписани су избори за чланове 3 савета месних заједница на територији општине Топола за 26. фебруар 2023. године, бр. 020-81/2023-05-I од 30.01.2023. године.

Након спроведених редовних избора за чланове националних савета националних мањина одржаних 13. новембра 2022. године, Национални савет албанске националне мањине конституисан је на седници која је одржана 14. децембра 2022. године. Имајући у виду да изборне листе, које су освојиле мандате, нису успеле да постигну договор у вези са избором председника новог сазива Националног савета, у складу са чланом 40. Закона о националним саветима националних мањина, 1. марта 2023. године овај национални савет је распуштен и образован је привремени орган управљања, након чега су расписани и одржани ванредни избори путем електорске скупштине 7. маја 2023. године.

❖ Одлуком министра за људска и мањинска права и друштвени дијалог расписани су избори за чланове Националног савета албанске националне мањине за 7. мај 2023. године, бр. 90-00-00019/2023-02 од 24.03.2023. године.

❖ Одлуком председника Републике Србије о расписивању избора за народне посланике ("Службени гласник РС", бр. 95/23 од 01.11.2023. године) расписани су избори за народне посланике Народне скупштине Републике Србије за 17. децембар 2023. године.

❖ Одлуком председника Скупштине АП Војводине о расписивању избора за посланике у Скупштину Аутономне Покрајине Војводине ("Службени лист Аутономне Покрајине Војводине", бр. 49 од 16.11.2023. године), расписани су избори за посланике Скупштине Аутономне Покрајине Војводине за 17. децембар 2023. године.

Након спроведеног гласања 17.12.2023. године, поновљено је гласање за народне посланике Народне скупштине Републике Србије на 40 бирачких места и гласање за посланике Скупштине Аутономне Покрајине Војводине на 5 бирачких места:

❖ Решењем Републичке изборне комисије о спровођењу поновног гласања на бирачким местима за која је констатовано да се не могу утврдити резултати гласања и на којима је поништено гласање на изборима за народне посланике одржаним 17. децембра 2023. године, **поновљено је гласање на 18 бирачких места за која је решењима локалних комисија констатовано да се резултати гласања не могу утврдити**, и то: на бирачком месту број 28, у општини Бабушница; на бирачком месту број 2, у општини Бојник; на бирачком месту број 18, у општини Велико Градиште; на бирачком месту број 2, у општини Власотинце; на бирачком

месту број 24, у општини Власотинце; на бирачком месту број 45, у општини Власотинце; на бирачком месту број 23, у општини Трстеник; на бирачком месту број 15, у општини Жагубица; на бирачком месту број 5, у општини Коцељева; на бирачком месту број 40, у општини Лебане; на бирачком месту број 18, у општини Петровац на Млави; на бирачком месту број 8 у Општини Пландиште; на бирачком месту број 24 у Општини Рашка; на бирачком месту број 6 у Општини Сврљиг; на бирачком месту број 25 у Општини Сврљиг; на бирачком месту број 37 у Општини Сврљиг; на бирачком месту број 40 у Општини Тутин и на бирачком месту број 8 у Општини Ћуприја, такође, **понављено је гласање и на 10 бирачких места на којима је решењима надлежних локалних изборних комисија поништено гласање** и то: на бирачком месту број 32 у Општини Аранђеловац; на бирачком месту број 24 у Општини Бабушница; на бирачком месту број 23 у Општини Велико Градиште; на бирачком месту број 26 у Општини Коцељева; на бирачком месту број 10 у Општини Косјерић; на бирачком месту број 7 у Општини Кула; на бирачком месту број 4 у Општини Петровац на Млави; на бирачком месту број 22 у Општини Сврљиг; на бирачком месту број 25 у Општини Топола и на бирачком месту број 16 у Општини Ћуприја. На свим бирачким местима поновно гласање одржано је у суботу 30. децембра 2023. године.

❖ Решењем Републичке изборне комисије о спровођењу поновног гласања на бирачким местима на којима је поништено гласање на изборима за народне посланике одржаним 17. децембра 2023. године, 02 број 013-1820/23 од 21.12.2023. године, **поновљено је гласање на 3 бирачка места на којима је решењима Изборне комисије Општине Кула поништено гласање** и то: на бирачком месту број 1 у Општини Кула; на бирачком месту број 21 у Општини Кула и на бирачком месту број 33 у Општини Кула. На свим бирачким местима поновно гласање одржано је у суботу 30. децембра 2023. године.

❖ Решењем Републичке изборне комисије о спровођењу поновног гласања на бирачким местима на којима је поништено гласање на изборима за народне посланике одржаним 17. децембра 2023. године, 02 број 013-1959/23 од 27.12.2023. године, поновљено је гласање на бирачком месту број 12 у општини Бојник. Поновно гласање је одржано у суботу 30. децембра 2023. године.

❖ Решењем Републичке изборне комисије о спровођењу поновног гласања на бирачким местима на којима је поништено гласање на изборима за народне посланике одржаним 17. децембра 2023. године, 02 број 013-2018/23 од 30.12.2023. године, **поновљено је гласање на 8 бирачких места** и то: на бирачком месту број 4 у општини Бачки Петровац; на бирачком месту број 11 у општини Бачки Петровац; на бирачком месту број 2 у општини Бела Паланка; на бирачком месту број 12 у општини Бела Паланка; на бирачком месту број 37 у општини Бела Паланка; на бирачком месту број 4 у општини Беочин; на бирачком месту број 20 у општини

Мионица и на бирачком месту број 7 у општини Петровац на Млави. На свим бирачким местима поновно гласање одржано је у уторак 02. јануара 2024. године.

❖ Решењем Покрајинске изборне комисије о спровођењу поновног гласања на бирачким местима на којима је поништено гласање, односно за које је констатовано да се не могу утврдити резултати гласања на изборима за посланике у Скупштину Аутономне покрајине Војводине одржаним 17. децембра 2023. године, 102 број 013-166/2023-01 од 21.12.2023. године, **поновљено је гласање на 5 бирачких места** и то: на бирачком месту број 8 у општини Пландиште; на бирачком месту број 34 у граду Зрењанину; на бирачком месту број 70 у граду Панчеву; на бирачком месту број 7 у општини Кула и на бирачком месту број 21 општини Кула. Поновно гласање је одржано у суботу 30. децембра 2023. године.

Ради савладавања повећаног обима посла и поступања у кратким роковима по "нарочито хитним" предметима заштите изборног права и потребе обављања послова свог радног места ван радног времена, одређена је приправност за неопходан број судија и судског особља, имајући у виду прилив предмета заштите изборног права, потребу савладавања повећаног обима посла, извршавања послова свог радног места ван радног времена, као и ради предузимања радњи које не трпе одлагање, као и одредбе чланова 156. и 157. Закона о избору народних посланика и чланова 156. и 157. Покрајинске скупштинске одлуке о избору посланика у Скупштину аутономне покрајине Војводине. Ово је подразумевало да се због рока од 72 часа, у ком року суд одлучује, радило 24 часа, не само радним данима већ и викендом, као и на дан државног празника, са могућношћу предаје жалбе Суду у било које доба дана и ноћи.

У циљу благовременог и потпуног информисања јавности анонимизиране одлуке Суда у предметима заштите изборног права, објављиване су на званичној интернет презентацији Управног суда.

## IX

Имајући у виду да је одредбом члана 23. Закона о управним споровима прописано да Суд може одложити извршење коначног управног акта до доношења судске одлуке поступајући по захтеву који је поднет уз тужбу и у току поступка по тужби или изузетно и пре подношења тужбе, захтеви за одлагање извршења коначног управног акта завођени су у уписник "У" или "Уо" и решавани у року од 5 дана. У извештајном периоду од 1. јануара до 31. децембра 2023. године у Управном суду је примљено укупно 590 захтева за одлагање и то:

- "У" уписник 473 захтева;
- "Уо" уписник 117 захтева.

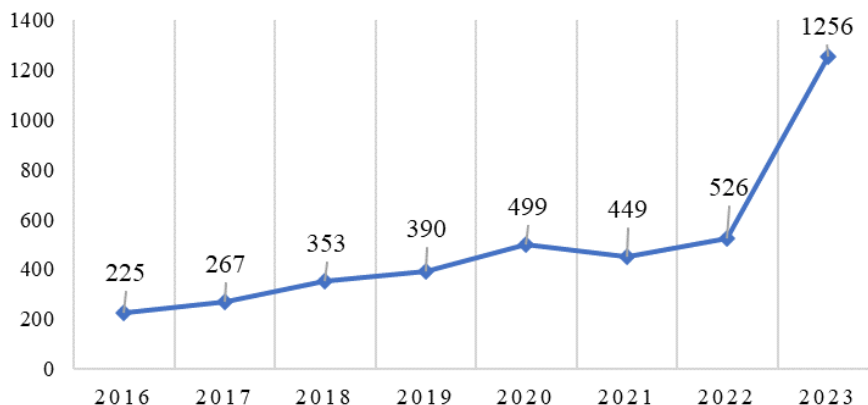
## Х

По приговорима ради убрзања поступка поступале су председник суда судија Радојка Маринковић, судија Елена Петровић и судија Снежана Бјелановић, којима су у обављању ових послова помагали судијски помоћници: од јануара 2023. године, виши саветник Даница Лекић, самостални саветник Весна Згоњанин Вуков, саветник Немања Вујовић, саветник Александра Чукић, од новембра 2023. године, виши саветник Јелена Драгојловић и самостални саветник Милица Јовановић, од децембра 2023. године, виши саветник Данијела Кнежевић и саветник на замени Душица Поповић.

Све одлуке по приговорима ради убрзања поступка донете су у законом прописаном року од два месеца од дана пријема приговора.

У извештајном периоду примећен је пораст броја предмета по приговорима ради убрзања поступка. У 2023. години је примљено 1.256 предмет што је пораст за 138,78% у односу на претходну 2022. годину, у којој је примљено 526 предмета.

### БРОЈ ПРИМЉЕНИХ „Р4У“ ПРЕДМЕТА



У извештајном периоду примљено је укупно 1.256 предмета и решено је 986 предмета и то: 91 одбачено, 872 одбијено, 16 усвојено, 1 поступак обустављен и 6 решена на други начин.

На име накнаде због повреде права на суђење у разумном року Управни суд је у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2023. године исплатио укупно 2.760.649,98 динара.

## **XI**

Годишњим распоредом послова Управног суда за 2023. годину Су I-2 154/22-1 од 2. децембра 2022. године, одређено је да се Припремно одељење организује у Седишту Управног суда. У Припремном одељењу у периоду од јануара 2023. године, поступале су судије: Стево Ђурановић, надзорни судија и Маја Панић, заменик надзорног судије и судијски помоћници, виши саветници: Александра Маркићевић, Небојша Ђојбашић, Александра Гвозденовић, Снежана Вујачић (до јула), Снежана Николић и Небојша Симић, од 18. септембра и Урош Јевтић саветник на замени.

У извештајном периоду је поступало 6 судијских помоћника. Судијски помоћници у Припремном одељењу су, у извештајном периоду са уписника примили укупно 70.583 предмета, урадили укупно 66.501 предмет, из већа примили 38.690 предмета и урадили 38.742 предмета.

## **XII**

Годишњим распоредом послова Управног суда за 2023. годину Су I-2 154/22-1 од 2. децембра 2022. године, одређено је да се Одељење судске праксе организује у Седишту Управног суда. У Одељењу судске праксе у периоду од 1. јануара до 30. јуна 2023. године, поступале су судије: Вера Маринковић, председник Одељења судске праксе, Драган Јовановић, заменик председника Одељења судске праксе, Гордана Сукновић Бојација, Снежана Алексић, Мира Стевић Капус и Миња Бикички и судијски помоћници, виши саветници: Весна Оташевић, Љубо Ергић, Снежана Ж. Томић, Елена Петковић, Санда Грујић, Данијела Поповић и Милош Бакалић. Судијски помоћник Елена Петковић је обављала и послове секретара Одељења судске праксе.

У Одељењу судске праксе воде се Општи и Посебан регистар судске праксе. У Општем регистру судске праксе евидентирају се одлуке Уставног суда и Европског суда за људска права, које се односе на управну материју и одлуке Врховног суда донете по ванредним правним средствима против одлука Управног суда. У Посебном регистру судске праксе евидентирају се утврђени правни ставови, усвојена правна схватања изражена у пресудама овога суда (сентенце) и закључци.

Управни суд је, у складу са дописом Врховног касационог суда I Су-1 бр. 140/2016 од 26. октобра 2016. године, формирао Регистар правноснажних пресуда Управног суда, у којима се суд позвао на одредбе Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, као и посебну Евиденцију пресуда и одлука у којима су у образложењу наведени ставови усвојени у пракси Европског суда за људска права.

Судијама и судијским помоћницима Управног суда путем службене е-поште достављају се:

- прописи од значаја за рад Управног суда који се објављују у Службеном гласнику Републике Србије;
- одлуке Врховног суда које се односе на управну материју;
- одлуке Уставног суда које се односе на управну и грађанску материју;
- одлуке Европског суда за људска права које се односе на управну материју;
- сентенце, приговори на сентенце, обавештења да на сентенце није било приговора, као и обавештења о повлачењу сентенце или приговора;
- верификовани правни ставови;
- обавештења значајна за рад Управног суда.

Одлуке овога суда изабране од стране Одељења судске праксе, а нарочито оне са којима стручна и шира јавност има посебан интерес да се упозна, као и правни ставови и сентенце, објављују се анонимизирани на званичној интернет презентацији Суда, у оквиру одељка "Судска пракса", што је посебно битно за уједначавање судске праксе и за предвидивост успеха у евентуалном управном спору.

Седнице Одељења судске праксе одржавале су се по потреби. Састанци председника Одељења са судијским помоћницима, који су распоређени у Одељењу судске праксе, одржавани су сваке недеље.

На седници и састанцима Одељења судске праксе расправљала су се спорна питања, утврђивали се и припремали предлози о питањима из судске праксе, који се износе на Седницу свих судија ради заузимања одређеног става у циљу уједначавања судске праксе.

У извештајном периоду вршена је идентификација група предмета према странкама и предмету спора ради оцене испуњености услова и могућности за ефикасније решавање изразом пилот одлука. На тај начин урађено је укупно 16 пилота и решено укупно 1.031 предмет, те идентификовано укупно 76 група са 1.725 предмета из 2023. године.

У Одељењу судске праксе Управног суда, у извештајном периоду поступало је 7 судијских помоћника који су у извештајном периоду прегледали 30.671 предмета, експедовали из Одељења судске праксе 28.357 предмета, вратили већима 2.258 предмета, задржали као спорне 93 предмета, задржали 68 предмета који су у вези са другим предметима, док је остало непрегледано укупно 524 предмета.

### **XIII**

У периоду од 1. јануара до 31. децембра 2023. године у Управном суду поступало је укупно 53 судијских помоћника распоређених у већима у Седишту и

одељењима Управног суда, који су израдили 25.701 нацрта судских одлука. Шест судијских помоћника налазило се на породилском боловању.

У складу са Протоколом о сарадњи закљученим између Управног суда и Правосудне академије Су I-1 27/17 од 9. марта 2017. године, у раду у оквиру судских већа у извештајном периоду су учествовала два полазника Правосудне академије у Седишту суда у Београду и један полазник Правосудне академије у Одељењу суда у Новом Саду.

#### **XIV**

У 2023. години у Седишту и одељењима Управног суда одржано је 970 усмених јавних расправа, заказано 186, одложено 177, неодржано 6, отказано 115.

У извештајном периоду у Седишту и одељењима Управног суда одржано је 27.416 нејавних седница већа.

#### **XV**

Управни суд је од 1. јануара до 31. децембра 2023. године одржао пет Седница свих судија на којима је заузимао правне ставове и сентенце, разматрао извештаје о раду, проблеме у функционисању рада суда и давао мишљења о кандидатима за судије.

У периоду од 1. јануара до 31. децембра 2023. године одржана су четири Колегијума и то: 23. јануара, 13. марта, 22. маја и 20. октобра 2023. године. Председник суда је са председницима већа одржавала Колегијуме ради анализе резултата спровођења Програма решавања старих предмета за 2023. годину и праћења решавања идентификованих група предмета, о чему је сачињаван записник.

#### **XVI**

По захтевима за приступ информацијама од јавног значаја и захтевима за заштиту података о личности поступале су и одлучивале судија Јасмина Минић чији је заменик била судија Тамара Брешковић Станишљевић, којима су у обављању ових послова помагали портпарол суда виши саветник Милка Мурганић, самостални саветник Јасмина Ристић и самостални саветник Стефан Гојковић.

У периоду од 1. јануара до 31. децембра 2023. године, примљен је 101 захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја. Управни суд је по захтевима за слободан приступ информацијама од јавног значаја одговорио у оквиру Законом прописаног рока од 15 дана, тако што је на 98 захтева одговорено у 2023. години, док су 3 предмета решена на почетку 2024. године, будући да су захтеви поднети крајем 2023. године. Највећи број захтева, као и ранијих година, поднет је од стране грађана (62), затим од стране удружења грађана/невладиних организација (17 захтева). У току 2023. године, Суд је поступајући као орган власти усво-

јио/делимично усвојио 88 захтева, 4 захтева је одбацио и 8 захтева одбио. Против одлуке Управног суда по захтеву за слободан приступ информацијама од јавног значаја поднете су укупно 4 жалбе Поверенику за слободан приступ информацијама од јавног значаја и заштиту података о личности.

У наведеном периоду Управном суду су поднете 4 притужбе због непоступања по захтеву за остваривање права у вези са обрадом података о личности. Све притужбе су одбачене.

У циљу обезбеђивања објективног, правовременог и тачног информисања јавности о раду Суда и судским поступцима за које је јавност посебно заинтересована, Управни суд је одговорио на десет новинарских питања.

## **XVII**

У периоду од 1. јануара до 31. децембра 2023. године примљено је укупно 149 притужби на рад суда, које су заведене у уписник Су VI и 1.895 ургенција, које су заведене у уписник Су VIII. На све притужбе и ургенције у законском року је одговорено надлежним органима и странкама. По притужбама и ургенцијама поступала је председник Управног суда судија Радојка Маринковић, којој су у обављању ових послова помагали секретар суда Данијела Дупор и судијски помоћник у судској управи – виши саветник Јелена Кулић Гајевић.

## **XVIII**

У извештајном периоду примљен је 81 захтев за изузеће и 17 захтева за искључење по којима је поступала председник Управног суда судија Радојка Маринковић, којој су у обављању ових послова помагали секретар суда Данијела Дупор и судијски помоћник у судској управи – виши саветник Јелена Кулић Гајевић.

## **XIX**

У извештајном периоду депоновано је 2.107 пуномоћја.

## **XX**

Сваке године надлежност Управног суда се проширује посебним законима из различитих управних области, па је и у 2023. години постојећа надлежност Управног суда проширена доношењем више закона којима је прописана надлежност Управног суда у поступању, и то:

- Закон о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије ("Службени гласник РС", бр. 76/23);
- Закон о учешћу цивила у међународним мисијама и операцијама ван граница Републике Србије ("Службени гласник РС", бр. 76/23);



- Закон о филмском и осталом аудиовизуелном наслеђу ("Службени гласник РС", бр. 76/23);
- Закон о здравственој документацији и евиденцијама у области здравства ("Службени гласник РС", бр. 92/23).

#### **XXI**

На основу члана 52. и 53. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 10/23), председник Управног суда донео је **Правилник о условима и начину коришћења службених возила** Су I-1 83/23 од 15.05.2023. године.

#### **XXII**

На основу одредбе члана 52. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 116/08, 104/09, 101/10, 101/11, 101/2013, 40/15, 106/15, 13/16, 108/16, 113/17, 65/18, 87/18 и 88/2018) и члана 6. и 7. Судског пословника ("Службени гласник РС", бр. 110/09, 70/11, 19/12, 89/2013, 96/15, 104/15, 113/15, 39/15, 56/15, 77/16, 16/18, 78/18, 43/19, 93/19 и 18/22), председник Управног суда утврдио је **Листу дескриптора судске праксе** Су I-1 53/23 од 15.03.2023. године.

#### **XXIII**

На основу члана 52. и 53. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 10/23), и Закона о заштити података о личности ("Службени гласник РС", бр. 87/18), председник Управног суда донео је **Правилник о заштити података о личности у Управном суду** Су I-1 97/23 од 01.06.2023. године.

#### **XXIV**

На основу члана 53. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", број 10/23), члана 21. ст. 2. Закона о родној равноправности ("Службени гласник РС", број 52/21) и члана 2. Правилника о изради и спровођењу Плана управљања ризицима од повреде принципа родне равноправности ("Службени гласник РС", број 67/22), председник Управног суда судија Радојка Маринковић је донела **План управљања ризицима од повреде принципа родне равноправности у Управном суду** Су V-35 236/23 од 29.12.2023. године.

#### **XXV**

У извештајном периоду у Одељењу за кадровске послове израђено је укупно 400 аката из радног односа/рада ван радног односа, и то: 141 решење из радног правног статуса запослених, 24 уговора о делу, 100 решења о остваривању права на одсуство са посла, 135 решења о остваривању права на друга примања.

Спроведен је поступак оцењивања судијских помоћника и израђено 68 решења о оцењивању судијских помоћника, као и поступак вредновања радне успешности државних службеника и израђено 94 решења о вредновању радне успешности државних службеника.

Израђен је План коришћења годишњих одмора у Управном суду Су V-38 353/23 од 28.04.2023. године и на основу истог израђено је 251 решење о коришћењу одмора.

У 2023. години у Одељењу за кадровске послове израђено је укупно 870 аката из надлежности Одељења.

У извештајном периоду окончан је Јавни конкурс Су V 35 1968/22 од 13.12.2022. године, за попуњу радних места судијски помоћник, судијски сарадник у звању саветник у Седишту Управног суда (1 извршилац), судијски помоћник, судијски сарадник у звању саветник у Одељењу Управног суда у Крагујевцу (1 извршилац) и судијски помоћник, судијски сарадник у звању саветник у Одељењу Управног суда у Нишу (2 извршиоца).

Изборни поступак по овом Јавном конкурсима спровела је Комисија у саставу: судија Братислав Ђокић, председник комисије, судија Ксенија Ивановић, заменик председника комисије, судија Мира Стевић Капус, први члан, судија Снежана Бјелановић, заменик првог члана, шеф Одељења за кадровске послове Милена Симић, други члан, и информатичар Милош Стошић заменик другог члана, по решењу председника суда Су V-35 1956/22 од 12.12.2022. године.

По основу Споразума о преузимању попуњена су следећа радна места:

- архивар у Писарници у звању референт (1 извршилац),
- судијски помоћник судски саветник у већу, у звању: виши саветник (1 извршилац),
- административно-технички послови у Писарници, у звању: референт (2 извршиоца),
- судијски помоћник судијски сарадник, у звању: саветник (1 извршилац),

Укупан број новозапослених у извештајном периоду износи 9.

Председника суда је, на основу Извештаја о раду Управног суда за 2022. годину, и прво тромесечје 2023. године, прегледом задужења и експедитивности, као и на основу константног увида у рад суда као целине, израдила Правилник о измени Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Управном суду Су I-9 1/23 од 05.04.2023. године, као једну од мера којом би се обезбедио законит, правилан, тачан и благовремени рад суда.

Након добијања позитивног мишљења Високог савета судства бр. 110-00-00036/2023-01 од 29.09.2023. године, наведени Правилник је уз Предлог Кадров-

ског плана за 2024. годину, достављен Министру правде, у складу са чланом 59. став 3. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 10/23), ради давања сагласности.

Дописом Министарства правде – Сектор за правосуђе бр. 110-00-43/2022-03 од 06.10.2023. године, министар правде је обавестила председника Управног суда да Министарство правде није сагласно са Правилником о измени Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Управном суду Су I-9 1/23 од 05.04.2023. године, с обзиром да би се предложеним правилником повећао број запослених у Управном суду за 29 извршилаца, што није у складу са Кадровским планом за 2023. годину, који је усклађен са висином средстава за плате која су Управном суду одобрена Законом о буџету Републике Србије.

#### **XXVI**

Према Годишњем извештају Одељења за кадровске послове о управљању сукобом интереса у Управном суду за 2023. годину Су V-35 132/24 од 05.01.2023. године, у складу са чланом 15. Правилника о управљању сукобом интереса у Управном суду Су I-1 89/22 од 03.05.2022. године и Процедуром за додатни рад запослених у Управном суду Су I-1 240/22 од 30.11.2022. године, дато је 53 писаних сагласности за додатни рад запослених у Управном суду.

У 2023. години није било одбијених захтева запослених за обављање додатног рада, пријава приватног интереса, као ни пријава у случајевима сумње на постојање сукоба интереса.

Такође, у наведеном периоду нису предузимане мере ради спречавања и санкционисања сукоба интереса.

#### **XXVII**

Одлуком председника Управног суда Су I-1 98/23 од 05. јуна 2023. године, Весна Милосављевић, шеф Рачуноводства, Биљана Павловић, шеф Доставне службе, Милка Мурганић, портпарол и Јелена Кулић Гајевић, судијски помоћник за послове Судске управе, одређени су за чланове Радне групе за увођење, одржавање и редовно ажурирање система финансијског управљања и контроле у Управном суду.

#### **XXVIII**

У оквиру спровођења активности на успостављању система финансијског управљања и контроле у Управном суду донете су:

❖ Процедура Организационе јединице Писарница са Листом пословних процеса и мапама процеса Су I-1 37/23 од 21. фебруар 2023. године.

❖ Процедура Организационе јединице Одељење за кадровске послове – Поступак за заснивање и престанак радног односа / рада ван радног односа са Листом пословних процеса и мапама процеса Су I-1 40/23 од 27. фебруара 2023. године.

❖ Процедура Организационе јединице Одељење за кадровске послове – Поступак оцењивања, напредовања и награђивања државних службеника и намештеника са Листом пословних процеса и мапама процеса Су I-1 41/23 од 27. фебруара 2023. године.

❖ Процедура Организационе јединице Кабинет председника суда – Процедура организације радних састанака са Листом пословних процеса и мапама процеса Су I-1 42/23 од 27. фебруара 2023. године.

❖ Процедуре Организационе јединице Судска управа – Процедура за извештаје са Листом пословних процеса и мапама процеса Су I-1 68/23 од 19. априла 2023. године.

❖ Процедура Организационе јединице Дактилобиро са Листом пословних процеса и мапама процеса Су I-1 101/23 од 13. јуна 2023. године.

❖ Процедура Организационе јединице Рачуноводство – Процедура за послове економата са Листом пословних процеса и мапама процеса Су I-1 107/23 од 20. јуна 2023. године.

❖ Процедура Организационе јединице Рачуноводство – Процедура за поступак набавки са Листом пословних процеса и мапама процеса Су I-1 108/23 од 20. јуна 2023. године.

❖ Процедура за поступање по захтевима за заштиту података о личности и захтевима за слободан приступ информацијама од јавног значаја Су I-1 228/23 од 12. децембра 2023. године.

❖ Процедура Организационе јединице Одељење за кадровске послове за доношење и израду појединачних аката у вези права из радног односа Су I-1 230/23 од 14. децембра 2023. године.

❖ Процедуре Организационе јединице Судска управа – Процедура израде општих правних аката и достављања предлога, сугестија, иницијатива и коментара на нацрт закона и других аката Су I-1 233/23 од 20. децембра 2023. године.

## **XXIX**

Радна група за учешће у процесу имплементације софтвера "Супер САПС" у Управном суду Су I-1 210/22-2 од 29.09.2022. године, чији су чланови: судија Стево Ђурановић, судија Гордана Богдановић, секретар суда Данијела Дупор, руководилац Одељења за информатичке послове Предраг Анђелић, систем администратор Марко Матић, информатичар Милош Стошић и статистичар Сузана

Сарафимова, у извештајном периоду одржала је: 30. јануара, 27. фебруара, 14. марта, 22. марта, 28. марта, 6. априла, 24. априла, 10. маја, 31. маја и 8. јуна 2023. године радне састанке са представницима Пројекта у циљу израде новог система за аутоматско вођење предмета "Супер САПС". Састанцима су испред Управног суда присуствовали чланови радне групе за учешће у процесу имплементације софтвера "Супер САПС" у Управном суду, саветник за међународну сарадњу, стручно усавршавање и обуку Ивана Ковачевић и представници фирме ОМЕГА задужени за спровођење наведеног Пројекта.

### **XXX**

Решењем председника суда Су I-1 19/23 од 19.01.2023. године, именована је Комисија за попис и излучивање архиве којој је истекао рок чувања у Управном суду у саставу: секретар суда Данијела Дупор – председник комисије, судијски помоћник за послове судске управе Јелена Кулић Гајевић – члан комисије, портпарол суда Милка Мурганић – члан комисије, административно-технички секретар председника суда Ивана Костић – члан, административно-технички секретар судске управе Милка Радоњић – члан, записничар судске управе Љиљана Каитовић – члан комисије, записничар судске управе Санела Камбер – члан комисије, и Решењем председника суда Су I-1 29/23 од 02.02.2023. године именована је Комисија за попис и излучивање архиве којој је истекао рок чувања у Управном суду у саставу: шеф рачуноводства Весна Милосављевић – председник комисије, интерни ревизор Милена Игњатовић – члан комисије, рачуновођа Јелена Симић – члан комисије, ликвидатор буџетских средстава Љиљана Буквић – члан, ликвидатор буџетских средстава Мартина Алексић – члан радно место за обрачун плата Марија Марковић Магденовић – члан.

Задатак комисија је био да у архиви Управног суда прегледа све предмете Судске управе, који су архивирани у 2011. и 2012. години, издвоји списе који се излучују у складу са чланом 241. став 1. тачка 11. Судског пословника и у складу са Листом категорија регистратурског материјала са роковима чувања Су I-1 31/19 од 17.04.2019. године, након чега ће сачинити записник који ће предати председнику суда.

Комисије за попис и излучивање архиве, којој је истекао рок чувања у Управном суду, извршиле су 28.01, 02.02. и 03.02.2023. године преглед 4.371 предмета судске управе (Су) који су архивирани у 2011. и 2012. години.

У складу са Судским пословником и Листом категорија регистратурског материјала са роковима чувања Су I-1 31/19 од 17.04.2019. године, Комисије су из свих прегледаних предмета издвојиле документа која се чувају "ТРАЈНО" и пописале безвредни регистратурски материјал који је за излучивање.

У прегледаним предметима Комисије нису пронашле списе (регистратурски материјал) који се има издвојити и предати Државном архиву Србије као архивска грађа.

### **XXXI**

Решењем председника суда Су I-1 197/23 од 03.10.2023. године, именована је Комисија за попис и излучивање архиве којој је истекао рок чувања у Управном суду у саставу: судија Гордана Богдановић – председник комисије, судија Братислав Ђокић – члан комисије, судија Весна Чогурић – члан комисије, судија Мирјана Поповић – члан комисије, судија Тија Бошковић – члан комисије, судија Елена Петровић – члан комисије, судијски помоћник Михајло Ралић – члан комисије, судијски помоћник Стефан Гојковић – члан комисије, судијски помоћник Младен Јаковљевић – члан комисије, судијски помоћник Гордан Вукићевић – члан комисије, судијски помоћник Слободан Стошић – члан комисије, судијски помоћник Немања Вујовић – члан комисије, судијски помоћник Љубо Ергић – члан комисије, управитељ писарнице Дејан Ђурић – члан комисије, архивар Владан Шћекић – члан комисије, архивар Никола Драганић – члан комисије, административно технички послови у писарници Милош Вучковић – члан комисије, административно технички послови у писарници Биљана Паравлић – члан комисије, административно технички послови у писарници Иван Станојевић – члан комисије, административно технички послови у писарници Оља Васиљевић – члан комисије, административно технички послови у писарници Ђорђе Јовановић – члан комисије, административно технички послови у писарници Анђела Панајотовић – члан комисије, административно технички послови у писарници Драгана Максимовић – члан комисије, административно технички послови у писарници Ђурђијана Пековић – члан комисије, достављач Данијел Арсић – члан комисије, као и судијски помоћник Зорана Сефкерицац (решењем Су I-1 197/23-1 од 20.10.2023.) и судијски помоћник Милица Милановић (решењем Су I-1 197/23-2 од 25.10.2023.).

Задатак комисије је био да у архиви Управног суда прегледа све предмете који су архивирани у 2012. години, и којима је у складу са чланом 241. став 1. тачка 12. Судског пословника истекао рок чувања и у складу са Судским пословником и Листом категорија регистратурског материјала са роковима чувања Су I-1 31/19 од 17.04.2019. године, издвоји одлуке, расправне записнике и записнике о већању и гласању ради формирања збирке одлука, издвоји списе који се имају предати Државном архиву Србије, као и списе који се излучују, и сачинити записник који ће предати Судској управи.

Комисија за попис и излучивање архиве, којој је истекао рок чувања у Управном суду, извршила је 21.10. и 28.10.2023. године преглед 12.667 предмета који су архивирани у 2012. години.

У складу са Судским пословником и Листом категорија регистратурског материјала са роковима чувања Су I-1 31/19 од 17.04.2019. године, Комисија је из свих прегледаних предмета издвојила одлуке, расправне записнике и записнике о већању и гласању ради формирања Збирке одлука и пописала и излучила безвредни регистратурски материјал.

У прегледаним предметима Комисија није пронашла списе (регистратурски материјал) који се има издвојити и предати Државном архиву Србије као архивска грађа.

### **XXXII**

Решењем председника суда Су I-1 223/23 од 01.12.2023. године, именована је Комисија за попис опреме, ситног инвентара и потраживања у саставу: Председник комисије Љиљана Каитовић, на радном месту записничар у судској управи, заменици председника комисије Гоце Најдевски и Драгољуб Кошутећ, на радном месту административно технички послови у писарници; први члан комисије Милош Стошић, на радном месту информатичар, заменик првог члана комисије Марко Матић на радном месту информатичар, на радном месту административно технички послови у писарници; други члан комисије Миодраг Живковић, на радном месту возач, заменик другог члана комисије Маја Дикић, на радном месту административно технички послови у писарници.

Задатак комисије је био да изврши попис: нефинансијске имовине у сталним средствима (основна средства - опрема, нефинансијска имовина - аванс, као и нематеријална имовина), нефинансијске имовине у залихама (залихе ситног инвентара и потрошног материјала - тонера), финансијске имовине (новчана средства, стање евиденционих рачуна и стање на картицама за гориво, хартије од вредности, потраживања и краткорочни пласмани, као и активна временска разграничења), обавезе (краткорочне, обавезе по основу расхода за запослене, обавезе по основу осталих расхода изузев расхода за запослене, обавезе из пословања као и пасивна временска разграничења) и попис имовине других лица (основна средства дата на коришћење Управном суду) на дан 31.12.2023. године и о спроведеном сачини записник до 20.01.2024. године.

### **XXXIII**

#### **СПОРАЗУМ О САРАДЊИ СА ПРАВНИМ ФАКУЛТЕТОМ УНИВЕРЗИТЕТА У КРАГУЈЕВЦУ**

Управни суд је, са Правним факултетом Универзитета у Крагујевцу, закључио Споразум о сарадњи Су I-1 110/23 од 21.06.2023. године са циљем да се кроз овај облик дугорочне сарадње омогући судијама и судијским помоћницима

упознавање са новим упоредно-правним решењима и научним мишљењима о појединим проблемима у судској пракси.

#### **XXXIV**

### **САРАДЊА СА НЕМАЧКОМ ОРГАНИЗАЦИЈОМ ЗА МЕЂУНАРОДНУ САРАДЊУ У СРБИЈИ (ГИЗ) – ПРОЈЕКАТ "ЈАЧАЊЕ ВЛАДАВИНЕ ПРАВА У СРБИЈИ"**

У извештајном периоду од 1. јануара 2023. године до 31. децембра 2023. настављена је успешна сарадња са пројектом "Јачање владавине права у Србији" Немачке организације за међународну сарадњу (ГИЗ).

Дана 28. јуна 2023. године одржан је IV састанак Управног одбора у оквиру Пројекта који је имао за циљ преглед реализованих и будућих активности. Састанку су присуствовали: председник Управног суда судија Радојка Маринковић, портпарол Управног суда Милка Мурганић и саветник за међународну сарадњу, стручно усавршавање и обуку Соња Вујчић, представници Немачке организације за међународну сарадњу (ГИЗ), Министарства правде Републике Србије и Правосудне академије.

У извештајном периоду реализоване су следеће пројектне активности:

#### **I КОМПОНЕНТА – Унапређење капацитета рада Управног суда**

##### **❖ Пројектна активност: Функционална анализа Управног суда Републике Србије**

У оквиру I компоненте Пројекта израђена је **Функционална анализа Управног суда Републике Србије**, која је достављена Управном суду дана 24. априла 2023. године. Саставни део Функционалне анализе чине и два модела увођења вишестепености управног судства у Републици Србији (оснивање Управног апелационог суда / формирање Одељења за управне спорове у оквиру Врховног суда), као и Препоруке (Нормативни оквир; Ефикасност и делотворност Управног суда; Квалитет у доношењу одлука; Управљање људским ресурсима; Управљање финансијским ресурсима; Управљање ИКТ системом и Управљање имовином) и Мапа пута за реформу управног судства у Србији.

Изради коначног документа Функционалне анализе Управног суда Републике Србије претходила је активна сарадња између Управног суда, Немачке организације за међународну сарадњу и експертског тима који је ангажован у оквиру пројекта "Јачање владавине права у Србији" за израду Функционалне анализе, која је подразумевала ажурно достављање свих неопходних података од стране Управног суда, редовну комуникацију између Управног суда и експертског тима, давање коментара на све нацрте документа Функционалне анализе и низа састанака.



С тим у вези, дана 31. јануара 2023. године одржана је друга Радионица за Функционалну анализу Управног суда у хотелу "Зира" у Београду, на којој су, поред чланова експертског тима, Немачке организације за међународну сарадњу, Министарства правде и Правосудне академије, испред Управног суда присуствовали председник Управног суда, судија Радојка Маринковић, судија Братислав Ђокић, портпарол Управног суда Милка Мурганић и саветник за међународну сарадњу, стручно усавршавање и обуку Соња Вујчић. Такође, на радионици су били присутни и проф. др Паола Савона, интегрисани експерт за реформу управног судства, проф. др Добросав Миловановић, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду, проф. др Зоран Лончар, редовни професор Правног факултета Универзитета у Новом Саду и судија Врховног Касационог суда у пензији Катарина Манојловић Андрић. На Радионици је представљен ревидирани Нацрт Функционалне анализе Управног суда, а остварена је конструктивна дискусија на тему препорука за реформу управног судства, временског оквира за имплементацију препорука и даљи план развоја.

Дана 3. и 4. априла 2023. године у хотелу "Фрушке терме" у Врднику, одржана је трећа Радионица за Функционалну анализу Управног суда Републике Србије. Главна тема Радионице била је дискусија на тему модела увођења двостепености управног судства, Препорука и Мапе пута, а испред Управног суда присуствовали су председник Управног суда, судија Радојка Маринковић, судија Братислав Ђокић, портпарол Управног суда, Милка Мурганић и саветник за међународну сарадњу, стручно усавршавање и обуку, Ивана Ковачевић.

Током извештајног периода, одржаване су редовне консултације и састанци са интегрисаним експертом за реформу управног судства проф. др Паолом Савоном, која је наставила израду упоредних анализа упоредно-правних система управног судства у Европи, као и редовни састанци председника Управног суда судије Радојке Маринковић са проф. др Паолом Савоном, у оквиру којих су обрађиване теме из области управног спора, а ради израде неопходних анализа за реформу управног судства у Србији.

Ради наставка рада на изради упоредне правне анализе, интегрисани експерт др Савона, израдила је свеобухватну анализу под називом "Анализа Управног суда и управних спорова у Републици Србији", уз пет прилога са ажурираним подацима:

- Табеларни приказ броја предмета у Управном суду по врсти спора и областима управног права;
- Мреже управних судова у Европи;
- Број поступајућих судија у управним судовима у изабраним државама Европе на 100.000 становника;

- Просечан број предмета по судији у управним судовима на годишњем нивоу и продуктивност судија управног суда у изабраним државама Европе;
- Упитник за судије Управног суда.

Радни ангажман интегрисаног експерта за реформу управног судства Паоле Савоне је окончан дана 5. маја 2023. године, услед истека рока уговора о ангажовању.

## **II КОМПОНЕНТА – Транспарентност**

### **❖ Пројектна активност: "Унапређење и хармонизација судске праксе Управног суда"**

Управни суд је у извештајном периоду наставио са спровођењем пројекта "Унапређење и хармонизација судске праксе Управног суда", у оквиру кога је вршен одабир релевантних одлука суда као приказа праксе Управног суда, њихова анонимизација и објављивање на интернет презентацији Управног суда. Имајући у виду значај пројекта, не само за Управни суд већ и за ширу јавност, која се кроз анонимизирани одлуке упознаје са праксом Суда, као и то да је план Пројекта остварен и пре предвиђеног рока, у току су разматрања могућег проширења овог Пројекта и његовог наставка у наредном периоду. На пројекту су била ангажована следећа лица:

- Асистенти за припрему одлука: Јаворка Здравковић, Милка Радоњић, Санела Камбер
- ИТ експерт: Марко Матић
- Лица ангажована за анонимизацију издвојених одлука: Јелена Кулић Гајевић и Милка Мурганић.

У периоду од 1. фебруара до 31. маја 2023. године асистенти су обрадили 9.348 одлука, док су експертима припремили 9.032 одлуке. Експерти су издвојили укупно 3.107 одлука, које су анонимизирали асистенти за анонимизацију. ИТ експерт је обрадио 12.348 одлука.

### **❖ Пројектна активност: "Дигитализација Регистра судске праксе Управног суда"**

На састанку одржаном 15. маја 2023. године, са представницима ГИЗ-а и Правосудне академије договорено је да се у оквиру пројекта "Хармонизација судске праксе Управног суда" започне нова активност под називом: "Дигитализација Регистра судске праксе Управног суда" који би подразумевао дигитализацију и систематизацију одлука Врховног суда, Уставног суда и Европског суда за људска права којима суд располаже у регистрима судске праксе, и њихово убацивање у Дигитални регистар судске праксе Управног суда унутар Интерног портала Управног суда.

Ангажована су 2 асистента за припрему одлука (Марија Димитријевић и Сузана Сарафимова), 2 експерта (судије Управног суда у пензији) и 2 асистента за скенирање и унос издвојених одлука у Дигитални регистар судске праксе Управног суда (Елена Петковић и Милош Бакалић).

Ова активност је започета у септембру 2023. године, а предвиђено је да траје до марта 2024. године.

❖ **Пројектна активност: Израда новог веб-сајта и Интерног портала Управног суда**

Управни суд је наставио сарадњу са Немачком организацијом за међународну сарадњу (ГИЗ) и тимом програмера које је ГИЗ ангажовао на изради новог веб-сајта и Интерног портала Управног суда. Испред Управног суда на овом пројекту учествовали су: секретар Суда Данијела Дупор, портпарол Суда Милка Мурганић, руководилац Одељења за информатичке послове Предраг Анђелић, систем администратор Марко Матић, саветник за послове судске управе Јелена Кулић Гајевић и саветник за међународну сарадњу, стручно усавршавање и обуку Соња Вујчић. Током извештајног периода Управни суд је представницима ГИЗ-а и тима програмера благовремено и прецизно достављао све потребне податке, коментаре, сугестије као и предлоге израде новог веб-сајта и Интерног портала. Реализација ове активности је у току.

❖ **Пројектна активност: Израда софтвера "ISPRS" за Управни суд**

У сарадњи са предузећем "S&T", ангажованим од стране Пројекта Немачке организације за међународну сарадњу (ГИЗ), успешно је завршен развој додатних модула за управљање људским ресурсима у постојећи Информациони систем Високог савета судства и Министарства правде за праћење рада судова ("ISPRS"), у складу са Функционалном спецификацијом.

У извештајном периоду одржане су две развојне радионице (24.01.2023. године и 23.02.2023. године) са кључним корисницима из Управног суда: Милена Симић, шеф Одељења за кадровске послове; Данијела Дупор, секретар Управног суда; Јелена Кулић Гајевић, саветник у Судској управи Управног суда; Татјана Вучетић, референт за персоналне и кадровске послове; Ика Радусиновић, сарадник у Одељењу за кадровске послове; Предраг Анђелић, руководилац Одељења за информатичке послове; Милка Мурганић, портпарол Управног суда; Драгана Васић, шеф Кабинета председника суда; Соња Вујчић, саветник за међународну сарадњу, стручно усавршавање и обуку и Марко Матић, систем администратор Управног суда.

Након развојних радионица, уследила је тродневна обука за коришћење развијених и унапређених функционалности софтвера "ISPRS" у просторијама Управног суда (од 25.04.2023. године до 27.04.2023. године) и достављени су мате-

ријали за обуке и корисничка упутства. Обукама су, испред Управног суда, присуствовали Милена Симић, шеф Одељења за кадровске послове; Данијела Дупор, секретар Управног суда; Јелена Кулић Гајевић, саветник у Судској управи Управног суда; Татјана Вучетић, референт за персоналне и кадровске послове и Ика Радусиновић, сарадник у Одељењу за кадровске послове.

Дана 11. маја 2023. године, унапређене функционалности софтвера "ISPRS" успешно су постављене на продукционо окружење у Министарству правде.

#### **❖ Пројектна активност: Сарадња са Националном академијом за јавну управу**

Управни суд је, уз редовну сарадњу коју има са Националном академијом за јавну управу, наставио активност у оквиру пројекта "Јачање владавине права у Србији" која се односи на одржавање обука на тему управног поступка и управног спора за државне службенике, а које би држале судије из Управног суда, које су стекле сертификат за судије-предаваче на обуци организованој 7. и 8. октобра 2022. године, у сарадњи са Немачком организацијом за међународну сарадњу (ГИЗ) и Правосудном академијом. У циљу проналажења модалитета за реализацију ових активности у виду организовања *ad hoc* обука за државне службенике, које не би биле део редовног програма, Немачка организација за међународну сарадњу иницирала је два састанка.

Први састанак одржан је 14. фебруара 2023. године, коме су присуствовали пројектни менаџер у оквиру пројекта "Јачање владавине права у Србији" (ГИЗ), Ђорђе Поповић, помоћник директора НАЈУ, Дејан Ракетић и руководилац Групе за спровођење пројеката испред НАЈУ, Сања Станојевић, док су испред Управног суда присуствовали председник Управног суда, судија Радојка Маринковић, портпарол Управног суда, Милка Мурганић и саветник за међународну сарадњу, стручно усавршавање и обуку, Соња Вујчић. Тема састанка је била проналажење начина за учешће судија Управног суда као предавача на Националној академији за јавну управу, а договорено је да се анкетају судије Управног суда које поседују сертификат за судије-предаваче у погледу интересовања за учешће у спровођењу ове пројектне активности, као и да се заинтересоване судије одреде за теме, у оквиру Извода из програма обука НАЈУ које се односе на управни поступак и управни спор. Непосредно након састанка, интересовање за учешће у својству предавача испред НАЈУ, у оквиру обука које се организују у склопу Пројекта, показало је шест судија: председник Управног суда, судија Радојка Маринковић, као и судије Жељко Шкорић, Зорица Китановић, Маја Панић, Сандра Пауновић и Миња Бикички. Управни суд је доставио представницима ГИЗ-а и НАЈУ списак заинтересованих судија и појединачне теме за које су се судије определиле.

Дана 9. маја 2023. године одржан је накнадни састанак коме је, поред представника ГИЗ-а и НАЈУ, присуствовао и представник Правосудне академије у

циљу прецизнијег дефинисања начина ангажовања судија-предавача, динамике одржавање обука и осталих детаља ангажовања, при чему је договорено да ће се обуке реализовати у трећем кварталу 2023. године, а предвиђено је да сваки судија-предавач одржи по једно полудневно предавање на одређену тему у просторијама Националне академије за јавну управу.

Активност је реализована кроз предавања која су држале судије Управног суда на различите теме:

1. Председник Управног суда, судија Радојка Маринковић, одржала је обуку на тему: "КА ЕФИКАСНИМ ИНСПЕКЦИЈАМА – Поступак инспекцијског надзора као посебан управни поступак (примена Закона о општем управном поступку у поступку инспекцијског надзора)" дана 17. новембра 2023. године.

2. Судија Миња Бикички одржала је обуку на тему: "ПРИМЕНА ЗУП-а У ПРАКСИ – Примена начела управног поступка у пракси – поступање управних органа под лупом Управног суда, Врховног суда Србије, Уставног суда и Европског суда за људска права" дана 10. новембра 2023. године.

3. Судија Маја Панић одржала је обуку на тему: "ОПШТИ УПРАВНИ ПОСТУПАК – Управни поступак пред првостепеним органом" дана 15. новембра 2023. године.

4. Судија Зорица Китановић одржала је обуку на тему: "УПРАВНИ ПОСТУПАК И УПРАВНИ СПОР – Закон о управним споровима" дана 22. новембра 2023. године.

5. Судија Сандра Пауновић одржала је обуку на тему: "ОПШТИ УПРАВНИ ПОСТУПАК – Правна средства у управном поступку: приговор и жалба; поступање првостепеног и другостепеног органа по жалби" дана 16. новембра 2023. године.

#### **❖ Пројектна активност: Правна клиника за управно право**

У периоду од јануара 2023. године до 30. јуна 2023. године настављена је реализација пројектне активности "Правна клиника за управно право" у сарадњи са правним факултетима у Београду, Нишу и Крагујевцу. Циљ активности јесте ближе упознавање студената правних факултета на завршној години са управним правом и управним спором, а предвиђено је да се предавања у оквиру "Правне клинике за управно право" спроведу током 2023. и 2024. године. Оно што ова предавања чини посебним јесте и чињеница да су предавачи, поред професора са правних факултета, и судије Управног суда, као и практичан аспект који ова предавања садрже, а која се односе и на учешће у студијама случаја. По завршетку ове активности студенти добијају сертификат о учешћу на "Правној клиници за управно право".

Реализација "Правне клинике за управно право" настављена је и за академску годину 2023/2024 на Правном факултету Универзитета у Београду (ангажоване

су председник Управног суда судија Радојка Маринковић и судија Гордана Богдановић), Правном факултету Универзитета у Крагујевцу (ангажован је судија Никола Китаровић) и Правном факултету Универзитета у Нишу (ангажовани су судија Ненад Стојановић и судија Драган Јовановић).

### **III КОМПОНЕНТА – Сарадња између државних актера и цивилног друштва у примени управног права**

#### **❖ Пројектна активност: Сарадња са Комитетом правника за људска права (YUCOM)**

У циљу унапређења сарадње између државних актера и цивилног друштва у примени управног права, а нарочито имајући у виду предстојећу реформу управног судства, Управни суд је наставио сарадњу са Комитетом правника за људска права (YUCOM) по основу Уговора о гранту (пројекат "Ка ефикаснијој управној правди у Србији") између Немачке организације за међународну сарадњу и Комитета правника за људска права (YUCOM). Једна од активности има за циљ организацију округлих столова, чија је главна идеја размена мишљења између судија Управног суда, представника министарстава, државних органа и цивилног сектора, као и одржавања догађаја под називом "Отворена врата правосуђа" који представљају отворени разговор између грађана и представника правосуђа.

1. фебруара 2023. године одржан је први у низу догађаја под називом "Отворена врата правосуђа" у просторијама Апелационог суда у Новом Саду, коме је испред Управног суда учествовала судија Гордана Сукновић Бојација. Тема коју је у оквиру округлог стола обрађивала је: "Управни спор пред Управним судом од покретања до окончања; основ покретања пензијских спорова; структура тужби поднетих по основу утврђивања права на старосну пензију".

Први Округли сто под називом "Ка ефикаснијој управној правди – старосне пензије" одржан је дана 6. марта 2023. године у хотелу "Зира" у Београду. Испред Управног суда, догађају су присуствовале председник Управног суда, судија Радојка Маринковић која се обратила учесницима у уводном обраћању и судија Вера Маринковић, председник Одељења судске праксе, која је представила праксу Управног суда у поступцима против Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање. Након одржаног Округлог стола, Комитет правника за људска права је израдио "Водич кроз управни спор" у циљу приближавања управног поступка и управног спора грађанима Републике Србије.

Други Округли сто под називом: "Одлагање извршења – инструмент за заштиту приватног и јавног интереса" одржан је дана 31. октобра 2023. године у Београду у коме је учествовала председник Управног суда судија Радојка Маринковић. Након уводног излагања, у оквиру првог панела судија Маринковић говорила је о институту одлагања извршења у управном спору. Округли сто је органи-

зован у сарадњи са Комитетом правника за људска права YUCOM, у оквиру треће компоненте Пројекта ГИЗ-а "Јачање владавине права у Србији". Догађају је присуствовала и портпарол Управног суда Милка Мурганић.

Дана 9. новембра 2023. године одржан је састанак са представницима Немачке организације за међународну сарадњу ("ГИЗ") и Комитета правника за људска права (YUCOM) у циљу планирања наредних округлих столова у 2024. години. Састанку су присуствовали: председник Комитета правника за људска права Катарина Голубовић, пројектни менаџер Комитета правника за људска права Велимир Петровић, пројектни менаџер (ГИЗ) Ђорђе Поповић, председник Управног суда судија Радојка Маринковић, портпарол Управног суда Милка Мурганић и саветник за међународну сарадњу, стручно усавршавање и обуку Соња Вујчић. Договорено је да се преостала два округа стола одрже током 2024. године, о чему ће се детаљније говорити на следећем састанку.

### **XXXV**

#### **САРАДЊА СА НАЦИОНАЛНОМ АКАДЕМИЈОМ ЗА ЈАВНУ УПРАВУ (НАЈУ)**

Управни суд је од јануара 2023. године наставио редовну сарадњу са Националном академијом за јавну управу кроз обуке које НАЈУ континуирано спроводи на месечном нивоу, а о чему је Кабинет председника суда редовно обавештавао све запослене/државне службенике.

У циљу даљег унапређења стручног усавршавања и едукација запослених, Управни суд је предложио састанак са представницима НАЈУ у циљу организовања обука за запослене / државне службенике у Управном суду. Састанак је одржан 5. априла 2023. године у просторијама НАЈУ, коме су испред Управног суда присуствовали шеф Одељења за кадровске послове, Милена Симић и саветник за међународну сарадњу, стручно усавршавање и обуку, Ивана Ковачевић. Након одржаног састанка договорено је да Национална академија за јавну управу организује обуке у просторијама Управног суда, у складу са потребама запослених / државних службеника, након чега је уследио низ обука на следеће теме:

- Дана 31. марта 2023. године, одржана је обука на тему "Култура здравог живота" за запослене у Управном суду (Дактилобиро и Писарница) на којој је учествовало 25 запослених, у сарадњи са Националном академијом за јавну управу уз подршку пројекта "Јачање владавине права у Србији" Немачке организације за међународну сарадњу (ГИЗ).

- Запослени у Писарници и Дактилобироу Управног суда похађали су обуку под називом: "Анти-стрес радионица", у организацији Управног суда и Националне академије за јавну управу, уз подршку у виду покривања трошкова кетеринга од стране пројекта "Јачање владавине права у Србији" који спроводи

Немачка организација за међународну сарадњу (ГИЗ). Учесници су били подељени у две групе, тако да је за прву групу учесника обука одржана 26. маја 2023. године, док је за другу групу учесника обука одржана 9. јуна 2023. године, у просторијама Седишта Управног суда у Београду.

- Руководиоци организационих јединица у Управном суду и њихови заменици имали су консултације "Управљање стресом" 1. септембра 2023. године. Реализатор консултација је била акредитовани предавач Националне академије за јавну управу Зорана Карачић, а консултацијама је претходило похађање онлајн обуке на истоимену тему.

- Запослени у Писарници и Дактилобироу Управног суда похађали су обуку под називом: "Асертивна комуникација", у организацији Управног суда и Националне академије за јавну управу, уз подршку у виду покривања трошкова кетеринга од стране пројекта "Јачање владавине права у Србији" који спроводи Немачка организација за међународну сарадњу (ГИЗ). Учесници су били подељени у две групе, тако да је за прву групу учесника обука одржана 15. септембра 2023. године, док је за другу групу учесника обука одржана 22. септембра 2023. године, у просторијама Седишта Управног суда у Београду.

- Руководиоци организационих јединица у Управном суду и њихови заменици присуствовали су једнодневном семинару на тему "Праћење радног учинка и вредновање радне успешности", који је одржан у петак, 6. октобра 2023. године у просторијама Управног суда у Београду. Предавач је била Светлана Томић, акредитовани реализатор за област управљања људским ресурсима и област вештина руковођења и лични развој. Семинар је организован у оквиру сарадње Управног суда и Националне академије за јавну управу (НАЈУ).

- Руководиоци организационих јединица у Управном суду и њихови заменици присуствовали су једнодневним консултацијама на тему: "Управљање временом" дана 6. новембра 2023. године, у просторијама Управног суда, у Београду. Консултације су уследиле након претходно одслушане онлајн обуке под називом: "Управљање временом" и обухватиле су савете предавача, акредитованог реализатора Наташе Јанковић, за ефикасну примену новог знања у пракси и део су програма Националне академије за јавну управу.

Управни суд је учествовао у анализи потреба са стручним усавршавањем за 2024. годину Националне академије за јавну управу, која је спроведена као редован годишњи извештај државних органа о организационим потребама за стручним усавршавањем државних службеника, у складу са Упутством о методологији за утврђивање потреба за стручним усавршавањем у органима јавне управе. У мају 2023. године Управни суд је доставио попуњен Упитник за процену индивидуалних потреба за државне службенике за 2024. годину.



Током 2023. године настављена је сарадња са Националном академијом за јавну управу, при чему су судијски помоћници и остали запослени у Управном суду имали прилику да похађају семинаре и вебинаре из различитих области, које су од значаја за њихово професионално и лично усавршавање, а који су део редовног Програма обуке државних службеника и Програма обуке руководиоца у државним органима. У извештајном периоду, укупан број запослених у Управном суду који су похађали обуке у организацији Националне академије за јавну управу је 83.

### **XXXVI**

#### **САРАДЊА СА МИСИЈОМ ОЕБС-А У СРБИЈИ**

Сарадња са Мисијом ОЕБС-а у Републици Србији настављена је и у 2023. години кроз реализацију утврђених пројектних активности.

##### **❖ Представљање Приручника за израду судских одлука у Управном суду**

Управни суд Републике Србије је у сарадњи са Правосудном академијом и уз подршку Мисије ОЕБС-а у Србији организовао представљање "Приручника за израду судских одлука у Управном суду", које је одржано дана 10. априла 2023. године, у Судници 11 Апелационог суда у Београду.

Приручник је израђен на важећим законским прописима и досадашњој судској пракси у управном спору са намером да буде водич едукативног карактера почетницима као и стални подсетник за судије и судијске помоћнике приликом израде одлука у управном спору. Израђен је крајем 2022. године и обухвата следеће области: израда судских одлука у управном спору, изборном спору и суђење у разумном року, а чији су аутори председник Управног суда, судија Радојка Маринковић, заменик председника Управног суда, судија Гордана Богдановић и председник Одељења судске праксе Вера Маринковић. Током представљања аутори Приручника су имали следећа излагања: председник Управног суда судија Радојка Маринковић представила је "Општа правила при писању судских одлука и писмена", затим је судија Вера Маринковић говорила о судским одлукама у изборним споровима, док је судија Гордана Богдановић представила део који се односи на доношење одлука применом Закона о заштити права на суђење у разумном року. Догађају су присуствовале све судије и судијски помоћници Управног суда.

##### **❖ Експертска размена са судијама из Удружења судија европских управних судова (АЕАЈ)**

Управни суд Републике Србије је уз подршку Мисије ОЕБС-а у Србији организовао експертску размену са судијама из Удружења судија европских управних судова (АЕАЈ) под називом: "Сукоб правних норми између права ЕУ и држава чланица" која је одржана у петак, 3. новембра 2023. године у хотелу "Метропол".

Председник Управног суда, судија Радојка Маринковић поздравним обраћањем отворила је скуп. Предавачи на наведеном скупу биле су судија Едит Целер, члан и бивши председник Удружења судија европских управних судова (АЕАЈ) и судија Управног суда у Бечу и судија Ева Вендлер, заменик председника Удружења судија европских управних судова (АЕАЈ) и судија Савезног управног суда Аустрије. Након презентације о организацији и раду Удружења судија европских управних судова (АЕАЈ) уследиле су презентације на теме: сукоб норми у примени основних права, затим извори основних права као и сажетак приказа права Европске уније и његове примене. У наставку скупа уследила је дискусија међу судијама у односу на одабране примере из судске праксе Европског суда за људска права на тему односа националног законодавства и примене европског права.

Наведеном скупу, поред председника Управног суда, судије Радојке Маринковић присуствовале су судије овог суда: Зорица Китановић, Јелица Пајовић, Мира Стевић Капус, Јелена Тишма Јовановић, Тија Бошковић, Ненад Стојановић, Драгана Илчић, Јасминка Вукашиновић, Катарина Пецић Илић, Драгана Маскимовић, Наташа Коцић Филиповић, Весна Слијепчевић, Љиљана Коруга, Јасмина Савић, секретар суда Данијела Дупор, портпарол суда Милка Мурганић, шеф Кабинета председника суда Драгана Васић и саветник за међународну сарадњу стручно усавршавање и обуку Ивана Ковачевић.

❖ **Пројекат: "Унапређење и хармонизација судске праксе Управног суда"**

Управни суд је, уз подршку Мисије ОЕБС-а у Републици Србији, наставио у току 2023. године да спроводи Пројекат "Унапређење и уједначавање судске праксе Управног суда", од 1. августа до 31. децембра 2023. године. У оквиру наведеног Пројекта, који представља наставак Пројекта из 2022. године, ангажовани су два експерта, судија Управног суда у пензији Маријана Тафра Мирков и судија Управног суда у пензији, Љиљана Јевтић, два асистента за припрему одлука за експерте, записничар у Судској управи, Љиљана Каитовић и административно-технички секретар у Кабинету председника Управног суда, Ивана Костић, два асистента за анонимизацију одлука, судијски помоћник Александра Чукић и судијски помоћник Зорана Сефкерицац и ИТ експерт, информатичар Милош Стошић, како би омогућили пуњење јавне базе судских одлука која за крајњи циљ има пружање делотворније и ефикасније заштите права у управном спору, омогућавање предвидности исхода управног спора и повећање нивоа правне сигурности.

У извештајном периоду и у складу са Програмом Пројекта, закључно са 31.12.2023. године експертима је додељено да прегледају одлуке, при чему је обрађено 6.054 одлука и прегледано 6.000 одлука. Експерт је прегледала и одабрала припремљене одлуке на основу следећих критеријума: да ли се у задатим одлукама изражавају правни ставови и схватања Управног суда усвојени на седницама свих судија; да ли су одлуке од интереса да јавност зна за њих из области актуелних

друштвених дешавања; одлуке у окончаним управним споровима из задатих управних области које ће пружити могућност да се предвиди исход управног спора пре подношења тужбе на основу истог чињеничног и правног основа. Приликом прегледа одлука експерт је дала и препоруке за детаљнију класификацију основа спора. У периоду од 1. августа до 31. децембра 2023. године одржана су 3 састанка са експертима. У току Пројекта експерти су информисани о заузетим правним ставовима Управног суда, који су им достављани у папирној и електронској форми.

Током поменуте пројектне активности, лица задужена за преглед и припрему одлука Управног суда, Љиљана Каитовић и Ивана Костић прегледале су укупно 6.054 одлука и припремиле експертима за рад 6.000 одлуке. Експерт, судија Управног суда у пензији, Маријана Тафра Мирков је од укупног броја припремљених одлука издвојила за анонимизацију 533 одлуке, док је експерт, судија Управног суда у пензији, Љиљана Јевтић од укупног броја припремљених одлука издвојила за анонимизацију 769 одлука. Одлуке које су издвојиле експерти – судије у пензији су анонимизирале и припремиле за објављивање асистенти за анонимизацију одлука, судијски помоћник Александра Чукић и Зорана Сефкерица. У раду експерта, асистента за припрему одлука и асистента за анонимизацију одлука, помагао је ИТ експерт, Милош Стошић. Координацију активности у оквиру Пројекат "Унапређење и уједначавање судске праксе Управног суда" портпарол Управног суда, Милка Мурганић и саветник за међународну сарадњу, стручно усавршавање и обуку, Ивана Ковачевић.

#### ❖ Састанци

1. Председник Управног суда, судија Радојка Маринковић састала се у четвртак 18. маја 2023. године са господином Зурабом Саникицеом, вишим правним саветником, госпођом Јасмином Илић, националним правним саветником и господином Рељом Радосављевићем, пројектним асистентом из Одељења за владавину права и људска права у оквиру Мисије ОЕБС-а у Србији. На састанку се разговарало о заједничким активностима у текућој години у оквиру пројекта "Јачање капацитета пружалаца правних услуга у циљу пружања квалитетнијих и ефикаснијих услуга грађанима". Састанку су, поред председника Управног суда, судије Радојке Маринковић присуствовали секретар Управног суда Данијела Дупор и саветник за међународну сарадњу, стручно усавршавање и обуку Ивана Ковачевић.

2. Председник Управног суда, судија Радојка Маринковић састала се у петак 29. августа 2023. године са госпођом Ивом Никшић, вишим правним саветником и господином Рељом Радосављевићем, пројектним асистентом из Јединице за реформу правосуђа и законодавства Одељења за владавину права и људска права у оквиру Мисије ОЕБС-а у Србији. На састанку се разговарало о заједничким активностима у текућој години у оквиру пројекта "Јачање капацитета пружалаца правних услуга у циљу пружања квалитетнијих и ефикаснијих услуга грађанима".

Састанку су, поред председника Управног суда, судије Радојке Маринковић присуствовали секретар Управног суда Данијела Дупор и саветник за међународну сарадњу, стручно усавршавање и обуку Ивана Ковачевић.

### **XXXVII**

#### **ЗАЈЕДНИЧКЕ АКТИВНОСТИ МИСИЈЕ ОЕБС-А У СРБИЈИ И НЕМАЧКЕ ОРГАНИЗАЦИЈЕ ЗА МЕЂУНАРОДНУ САРАДЊУ (ГИЗ)**

##### **❖ Семинар на тему "Заштита права у радном односу, вербална/невербална комуникација и руковођење стресом"**

Судије, судијски помоћници и запослени у стручним службама присуствовали су Семинару на тему: "Заштита права у радном односу, вербална/невербална комуникација и руковођење стресом", који је одржан у периоду од 11. до 14. октобра 2023. године у Вршцу, у организацији Мисије ОЕБС-а у Србији, уз подршку Немачке организације за међународну сарадњу ГИЗ у оквиру Пројекта "Јачање владавине права у Србији". Семинар је отворен темом "Општи међународни стандарди заштите права у радном односу" о чему је говорила проф. др Ивана Крстић. Семинар је настављен предавањем Олге Вучковић Кићановић на тему Закона о раду, Закона о заштити узбуњивача и Закона о заштити података о личности у сфери рада. Након тога, уследило је дводневно предавање предавача др Зорана Илића на следеће теме: вербална комуникација, асертивна комуникација, емоционална интелигенција, превазилажење стреса и превенција сагоревања (burnout).

### **XXXVIII**

#### **САРАДЊА СА АГЕНЦИЈОМ САД-а ЗА МЕЂУНАРОДНИ РАЗВОЈ (УСАИД)**

Управни суд је у 2023. години наставио сарадњу са Агенцијом САД-а за међународни развој (УСАИД) на пројекту "Унапређење јавних набавки". У оквиру Пројекта, проф. др Добросав Миловановић је израдио следећа документа: "Анализа правног оквира и судске праксе Управног суда у поступању са предметима јавних набавки са препорукама за унапређење" и "Стручно усавршавање/обуке у области јавних набавки за потребе Управног суда - Процена потреба са планом обуке", на основу којих је започета реализација стручног усавршавања за судије и судијске помоћнике Управног суда у области јавних набавки.

##### **❖ Пројектна активност: Предавања на тему "Начела јавних набавки"**

Судије и судијски помоћници Управног суда присуствовали су предавањима на тему: "Начела јавних набавки". Предавања су одржана за три групе учесника у следећим терминима: 17. маја и 7. јуна 2023. године у Београду (за судије и судијске помоћнике из Седишта Управног суда и Одељења Управног суда у

Новом Саду), као и 16. јуна 2023. године у Крагујевцу (за судије и судијске помоћнике одељења Управног суда у Крагујевцу и Нишу). Предавања су организована уз подршку УСАИД-овог "Пројекта за унапређење јавних набавке" и Правосудне академије. Предавач проф. др Добросав Миловановић, професор Правног факултета Универзитета у Београду представио је општи контекст начела јавних набавки у Европској унији и Републици Србији и однос основних начела јавних набавки и основних начела управног поступка, док је други предавач, госпођа Блаженка Стојановић, говорила о начелима једнакости привредних субјеката, транспарентности и пропорционалности, начелима конкуренције и одрживости.

### **XXXIX**

#### **САРАДЊА СА НАЦИОНАЛНОМ АЛИЈАНСОМ ЗА ЛОКАЛНИ ЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ (НАЛЕД)**

Управни суд је у 2023. години отпочео сарадњу са Националном алијансом за локални економски развој (НАЛЕД) кроз заједнички план стручног усавршавања из области јавних набавки за представнике Управног суда у оквиру Пројекта: "Јавне набавке и добра управа за већу конкурентност":

#### **❖ Пројектна активност: Предавања на тему "Основни појмови и правила јавних набавки"**

Судије и судијски помоћници Управног суда присуствовали су предавањима на тему: "Основни појмови и правила јавних набавки". Предавања су одржана за три групе учесника у следећим терминима: 11. и 18. септембра 2023. године у Београду (за судије и судијске помоћнике из Седишта Управног суда и Одељења Управног суда у Новом Саду), као и 16. октобра 2023. године у Крагујевцу (за судије и судијске помоћнике одељења Управног суда у Крагујевцу и Нишу). Предавања су организована уз подршку НАЛЕД-овог Пројекта: "Јавне набавке и добра управа за већу конкурентност" и Правосудне академије. Предавач госпођа Блаженка Стојановић, говорила о основне појмове јавних набавки (појам/дефиниција јавних набавки; појам јавног секторског наручиоца; изузеци од примене Закона о јавним набавкама; посебни изузеци за јавне наручиоце; посебни изузеци за секторске наручиоце и др.), док је проф. др Добросав Миловановић, професор Правног факултета Универзитета у Београду представио правила јавних набавки (одређивање поверљивости; језик у поступку јавне набавке; валута у поступку јавне набавке и др.).

#### **❖ Пројектна активност: Студијска посета Републици Португалу**

Делегација судија Управног суда у саставу: председник Управног суда, судија Радојка Маринковић, заменик председника Управног суда судија Гордана Богановић, судија Маја Панић и секретар Суда Данијела Дупор боравила је у сту-

дијској посети правосудним институцијама Португала у периоду од 26. до 30. септембра 2023. године, у организацији Националне алијансе за локални економски развој (НАЛЕД), у оквиру Пројекта: "Јавне набавке и добра управа за већу конкурентност". Делегација Управног суда је током боравка посетила Врховни управни суд Португала, Централни управни суд југа, Управни суд округа Лисабон и Ревизорски суд. У оквиру наведене студијске посете теме разговора биле су надлежност судова и организација управног судства као и размена мишљења и искустава између учесника студијске посете.

**❖ Пројектна активност: Студијска посета Републици Словенији**

Делегација судија Управног суда у саставу: председник Управног суда судија Радојка Маринковић, судија Зорица Китановић, судија Јасминка Вукашиновић и портпарол Управног суда Милка Мурганић, боравила је у студијској посети правосудним институцијама Словеније, у периоду од 23. до 25. октобра 2023. године, у организацији Националне алијансе за локални економски развој (НАЛЕД), у оквиру Пројекта: "Јавне набавке и добра управа за већу конкурентност". Делегација Управног суда је током првог дана боравка посетила Управни суд Словеније и састала се са председником Управног суда судијом Јасном Шеган и судијама тог суда: Мојца Муха, Боштјан Залар и Борут Смрдел. Другог дана боравка у Словенији делегација је посетила Врховни суд Словеније у оквиру кога се састала са председником Врховног суда Словеније судијом Миодрагом Ђорђевићем и судијама Управног одељења Врховног суда. Трећег дана боравка, делегација је посетила Уставни суд Словеније и састала се са председником Уставног суда Словеније, судијом Матејом Аћетом. Током тродневне посете теме разговора између учесника посете биле су: организација и надлежност управног судства, затим улога Врховног суда у обезбеђивању јединствене судске праксе Управног суда као и улога и надлежност Уставног суда у споровима у вези са судским одлукама Управног суда Словеније.

## **XI**

### **САРАДЊА СА ПРЕДСТАВНИШТВОМ ВИСОКОГ КОМЕСАРИЈАТА УН-а ЗА ИЗБЕГЛИЦЕ У СРБИЈИ (УНХЦР)**

Управни суд је у 2023. години је наставио сарадњу са Представништвом Високог комесаријата УН-а за избеглице у Србији (УНХЦР).

**❖ Пројектна активност: Стручна размена на тему: "Међународни стандарди у области избегличког права и поступак азила"**

Председник Управног суда, судија Радојка Маринковић, судије и судијски помоћници Управног суда присуствовали су стручној размени на тему: "Међународни стандарди у области избегличког права и поступак азила", која је одржана у

четвртак 22. јуна 2023. године, у Београду у сарадњи са Представништвом Високог комесаријата УН-а за избеглице у Србији (УНХЦР). Скуп је отворио високи Представник УНХЦР-а у Србији господин Суфијан Ађали, који се у оквиру поздравних говора, поред председника Управног суда судије Радојке Маринковић, обратио учесницима. Програм стручног скупа обухватио је следеће теме: "Мандат УНХЦР-а и сарадња УНХЦР-а са надлежним органима у поступку азила", након чега је уследило "Представљање билтена судске праксе Европског суда за људска права и Суда правде Европске уније", о чему је говорила др Бојана Чучковић, ванредни проф. Правног факултета Универзитета у Београду. У наставку скупа проф. др Ивана Крстић, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду говорила је на тему: "Међународно право и међународни стандарди у области избегличког права", док је др Бојана Чучковић, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Београду говорила на тему: "Однос међународног права и унутрашњег права – примена међународних стандарда и праксе међународних тела у унутрашњем праву". У завршном делу скупа судија Управног суда Словеније, Боштјан Залар представио је "Стандарде у поступању у предметима из области азила – упоредноправна решења и примере добре праксе". Стручна размена је реализована као једна од пројектних активности у оквиру сарадње између Управног суда Републике Србије и Представништва Високог комесаријата УН-а за избеглице у Србији (УНХЦР) и представља важан корак у јачању капацитета правосудног система у области азила и избегличког права.

Управни суд ће, сагласно предлозима за наставак сарадње, у будућем периоду наставити реализацију активности у складу са динамиком за спровођење активности предвиђених Планом сарадње са Представништвом Високог комесаријата УН-а за избеглице у Србији (УНХЦР).

❖ **Пројектна активност: Студијска посета Риму, Република Италија**

Делегација судија Управног суда Републике Србије, у саставу судија: Јелице Пајовић и Гордане Сукновић Бојација, боравила је у студијској посети Републици Италији у периоду од 2. до 7. јула 2023. године, у организацији Представништва УНХЦР-а у Републици Србији. Циљ студијске посете био је размена искустава и судске праксе у оквиру поступка азила и права избеглица од значаја за боље разумевање упоредних правних система и сагледавање упоредне судске праксе.

❖ **Пројектна активност: Билтен праксе Европског суда за људска права и Суда правде Европске уније у материји азила за период: 01.01.2023. – 30.06.2023. године**

Високи комесаријат Уједињених нација за избеглице (УНХЦР) је у сарадњи са Правним факултетом Универзитета у Београду и Управним судом издао Билтен праксе Европског суда за људска права и Суда правде Европске уније у

материји азила за период: 01.01.2023. – 30.06.2023. године, који је достављен Управном суду дана 2. новембра 2023. године.

## **XLI**

### **САРАДЊА СА УДРУЖЕЊЕМ ДРЖАВНИХ САВЕТА И ВРХОВНИХ УПРАВНИХ СУДОВА ЗЕМАЉА ЧЛАНИЦА ЕУ (АСА-Europe) И УДРУЖЕЊЕМ СУДИЈА ЕВРОПСКИХ УПРАВНИХ СУДОВА (АЕАЈ)**

Управни суд Републике Србије, као делегирани представник Врховног суда Републике, који је члан Удружења АСА-Europe у својству посматрача од 2015. године, имајући у виду природу управног спора и надлежност, активно учествује у раду Удружења државних савета и врховних управних судова земаља чланица ЕУ (АСА-Europe). У извештајном периоду настављена је дугогодишња сарадња која се одвија у континуитету, праћењем редовних активности и учешћем у реализацији и спровођењу анализа, упитника и припреме за организацију семинара или стручног скупа. Управни суд Републике Србије редовно прати све актуелности и активности Удружења АСА-Europe, које се путем мејла достављају Суду, прати актуелну судску праксу европских судова која се доставља путем информативних месечних билтена судске праксе, а садржи преглед сажетака најновије судске праксе из релевантне области европских судова. Поред тога, Управни суд активно учествује у приказу надлежности упоредно-правног система управног судства у Републици Србији давањем одговора на питања, која су предмет трансверзалних анализа као и упитника који претходе припреми семинара на одређену тему, а део су редовног годишњег програма активности Удружења АСА-Europe. Додатна активност, у оквиру сарадње са наведеним Удружењем, односи се на активно учешће у дискусији на форуму Удружења, у оквиру ког представник земље чланице поставља питање које се односи на спорно правно питање у оквиру судске праксе у одређеној области са захтевом за одговор. Активна дискусија на форуму има за циљ размену искустава једне земље чланице са другим земљама чланицама у оквиру спорног питања из судске праксе у конкретном случају.

- Управни суд је учествовао у давању одговора на питања у оквиру истраживања "Трансверзална анализа – основна права из перспективе нових социјалних права", које је спровело Удружење државних савета и врховних управних судова земаља Европске уније (АСА-Europe). Циљ упитника је истраживање о судском преиспитивању и националној примени следећих социјалних права: право на образовање, право на рад, право на социјалну сигурност, социјални систем и социјална помоћ и право на здравствену заштиту. Попуњен упитник је преведен и послат Удружењу АСА-Europe дана 30. јануара 2023. године на упознавање и анализу са приказом правног система Републике Србије у оквиру наведене теме.



- Управни суд је учествовао је у попуњавању упитника под називом: "Услуге за грађане и социјална права", који је представљао активну припрему за учешће на Семинару "Услуге за грађане и социјална права", у организацији Државног савета Италије и Генералног секретаријата Удружења врховних управних судова и државних савета "АСА-Еуроге", а који је одржан у јуну 2023. године у Напуљу, Република Италија. Циљ упитника и семинара је детаљније испитивање приступа врховних управних судова европских земаља тзв. "социјалним правима". Попуњен упитник је преведен и послат Удружењу АСА-Еуроге дана 3. марта 2023. године на упознавање и анализу са приказом правног система Републике Србије у оквиру наведене теме.

- Управни суд је учествовао је у попуњавању упитника под називом: "Претходно одлучивање Суда правде ЕУ – од CILFIT-а до Consorzio-a" који је представљао активну припрему за учешће на истоименом Семинару, у организацији Врховног управног суда Шведске и Генералног секретаријата Удружења врховних управних судова и државних савета "АСА-Еуроге", а који је одржан у октобру 2023. године у Стокхолму, Краљевина Шведска. Циљ упитника и семинара је анализа вертикалног дијалога између врховних управних судова и европских судова – Суда правде ЕУ и Европског суда за људска права. Попуњен упитник је преведен и послат Удружењу АСА-Еуроге дана 26. априла 2023. године на упознавање и анализу са приказом правног система Републике Србије у оквиру наведене теме.

- Председник Управног суда, судија Радојка Маринковић и саветник за међународну сарадњу, стручно усавршавање и обуку Ивана Ковачевић боравиле су у студијској посети Републици Италији ради учешћа на Генералној скупштини и Семинару "Услуге и социјална права за грађане", одржаној у Напуљу, Република Италија у периоду од 26. до 27. маја 2023. године, у организацији Државног савета Италије и Генералног секретаријата Удружења врховних управних судова и државних савета (АСА-Еуроге). Активно учешће Управног суда Републике Србије у раду Удружења врховних управних судова и државних савета (АСА-Еуроге), размена мишљења са судијама и упознавање са развијеним упоредним управно-правним системима представљају значајно искуство, имајући у виду предстојећу реформу управног судства, дефинисану Стратегијом развоја правосуђа за период 2020–2025 и Ревидираним акционим планом за Поглавље 23.

- Управни суд је учествовао је у попуњавању упитника под називом: "Механизми превазилажења супротстављених пресуда различитих домаћих судова и Суда правде ЕУ и Европског суда за људска права", који представља активну припрему за учешће на Семинару "Механизми превазилажења супротстављених пресуда различитих домаћих судова и Суда правде ЕУ и Европског суда за људска права", који организује Високи управни суд Хрватске и Генерални секретаријат Удружења врховних управних судова и државних савета "АСА-Еуроге", а који ће бити одржан 19. фебруара 2024. године у Загребу, Република Хрватска. Циљ упит-

ника и семинара је детаљније испитивање постојећих механизма превазилажења супротстављених пресуда различитих судова на европском и домаћем нивоу. Попуњен упитник је преведен и послат Удружењу АСА-Еуроге дана 29. септембра 2023. године на упознавање и анализу са приказом правног система Републике Србије у оквиру наведене теме.

- Управни суд је учествовао је у попуњавању упитника под називом: "Мапирање вишестепене заштите основних права у европским управним судовима", који представља активну припрему за учешће на Генералној скупштини и Семинару "Мапирање вишестепене заштите основних права у европским управним судовима", који организује Врховни управни суд Финске и Генерални секретаријат Удружења врховних управних судова и државних савета "АСА-Еуроге", а који ће бити одржан у мају 2024. године у Инарију, Република Финска. Циљ упитника и семинара је детаљније испитивање вертикалног дијалога из перспективе плуралистичког оквира заштите основних европских права с једне стране и националног уставног оквира са друге стране. Попуњен упитник је преведен и послат Удружењу АСА-Еуроге дана 8. децембра 2023. године на упознавање и анализу са приказом правног система Републике Србије у оквиру наведене теме.

- Управни суд, у оквиру сарадње са Удружењем судова АСА-Еуроге, активно прати и учествује у дискусији на форуму и према подацима, доступним у електронским новостима о раду Удружења за 2023. годину (*e-News 2023/3*), Република Србија једна је од 12 земаља чланица Удружења која активно учествује у дискусији и приказом судске праксе у конкретном случају или области даје допринос размени искустава и мишљења у оквиру спорних правних питања, анализа и истраживања. У извештајном периоду Управни суд је дао приказ националног законодавства на следеће теме:

- пракса у оквиру националног законодавства у области, која се односи на тражиоце азила из Авганистана који припадају "мањини Хазара", у погледу захтева за међународну заштиту;

- пракса у области привремене обуставе трансфера подносилаца захтева за међународну заштиту према Уредби Даблин III, услед недостатака приватних објеката;

- пракса у области начела *lex posterior mitius* (Члан 49. Повеље о основним правима Европске уније);

- пракса у вези са Комбинованом номенклатуром о тарифној и статистичкој номенклатури и Заједничкој царинској тарифи и тарифном класификацијом тзв. – жога простирке;

- интерна анализа која се односи на систем управног правосуђа – конкретно на број судија управних судова у земљама чланицама ЕУ и чланицама

Удружења АСА-Еигоре, која има за циљ да утврди колико се судија бави управним споровима у свакој земљи чланици у поређењу са судијама у Чешкој Републици;

- питање које је упутио Врховни управни суд Пољске, а које се односи на додатно ангажовање судија у наставном, истраживачком или научном звању и услове под којима је то могуће обављати;

- пракса у случају примене Директиве 2013/33/EU о стандардима за пријем тражилаца међународне заштите, конкретно како је одредба члана 15 (2) примењена у националном правном систему, да ли постоји ограничење у односу права на рад у смислу сати/дана/недеља, које се примењује на подносиоце захтева за међународну заштиту.

#### ❖ Састанци

Председник Управног суда, судија Радојка Маринковић састала се са председницом Удружења судија европских управних судова (АЕАЈ), г-ђом Едит Целер и г-ђом Евом Вендлер, која је задужена за владавину права у оквиру Управног одбора Удружења, дана 20. јануара 2023. године, у просторијама Управног суда. Тема састанка била је представљање рада, статута и активности Удружења судија европских управних судова (АЕАЈ) као и могућности за сарадњу са Управним судом Републике Србије у циљу размене искуства и мишљења.

## **XLII**

### **СТРУЧНО УСАВРШАВАЊЕ И ОБУКА СУДИЈА И СУДСКОГ ОСОБЉА**

1. Судија Драгана Максимовић је присуствовала обуци под називом: "Заштита података о личности – законодавство и пракса", која је одржана 2. марта 2023. године у Крагујевцу, у организацији Повереника за информације за заштиту података о личности. Обука је спроведена уз подршку пројекта "Јачању владавине права у Србији", финансираног од стране ЕУ и немачког Савезног министарства за економску сарадњу и развој (БМЗ), а за чију имплементацију је задужена Немачка организација за међународну сарадњу (ГИЗ).

2. Интерни ревизор Управног суда Милена Игњатовић учествовала је на онлајн семинару, који је имао за циљ представљање новог обрасца извештаја о адекватности и функционисању система финансијског управљања и контроле, одржаном дана 3. марта 2023. године, у организацији Министарства финансија, уз подршку Немачке развојне сарадње коју спроводи ГИЗ у оквиру пројекта "Реформа јавних финансија- Агенда 2030".

3. Делегација судија Управног суда у саставу: судија Биљана Тамбурковски Баковић, судија Сандра Пауновић и судија Елена Петровић боравила је у студијској посети Луксембургу ради учешћа на Округлом столу о развоју судског

дијалога кроз судску праксу Суда правде ЕУ, Европског суда за људска права и националних судова, који је одржан у периоду од 23. до 24. марта 2023. године, у Луксембургу. Студијска посета је реализована на позив Агенције Европске уније за азил (EUAА), уз подршку ИПА регионалног програма у циљу подршке систему управљања и заштите осетљивих миграција. Учесници су током трајања скупа имали прилику за дискусију и размену мишљења о изазовима у вези са приступом поступку азила, улогом алата Агенције Европске уније за азил и смерница УННХСР-а за одређивање неопходних услова у судским поступцима, концептом рањивости у контексту породичног живота и најбољег интереса за дете у предметима међународне заштите и применом поступка нечовечног третмана у предметима "Даблин", пријема или затварања и о изазовним темама у области међународне заштите, које су се појавиле у скоријој релевантној пракси.

4. Председник Управног суда, судија Радојка Маринковић, секретар Управног суда, Данијела Дупор и судије Управног суда учествовали су на Округлом столу на тему анализе функционисања управног судства, уз фокус на утицај управног судства на рад јавне управе. Округли сто је одржан 20. априла 2023. године, у Београду, у сарадњи са заједничком иницијативом Организације за економску сарадњу и развој (ОЕЦД) и Европске комисије - "СИГМА". Програм рада Округлог стола обухватао је дискусију на следеће теме:

- преглед почетних налаза анализе управних судова на Западном Балкану и њиховог утицаја на јавну управу;
- функционисање управних судова: приступ правди, судски поступак;
- учешће управних органа у судском процесу: како обезбедити професионално заступање јавне управе у судском поступку које може послужити и као веза између суда и управе;
- специјализација судија: различити модели специјализације;
- одлучивање у предмету; одлучивање у пуној јурисдикцији; усклађивање судске праксе;
- делотворно извршење судских пресуда и доступност правних лекова; судске пресуде као извор смерница за управу.

5. Делегација судија Управног суда, коју су чинили судија Братислав Ђокић и судија Ненад Стојановић, боравила је у студијској посети Скопљу, Северна Македонија у периоду од 26. до 27. априла 2023. године ради учешћа на Регионалној конференцији на тему: "Регионална размена о јачању система у решавању изборних спорова и судска пракса". Студијска посета је реализована уз подршку Мисије ОДИХР-а и Мисије ОЕБС-а у Скопљу, у оквиру Пројекта ОДИХР-а "Подршка изборним реформама на Западном Балкану", уз финансијску подршку Европ-

ске уније и аустријске Агенције за развој. Циљ учешћа на дводневној Конференцији био је размена знања и дискусија о темама од значаја за ефикасно решавање изборних спорова.

**6.** Шеф Рачуноводства Весна Милосављевић учествовала је на једноднев-ној обуци "Јавне набавке за судове и тужилаштва као наручиоце у поступку", дана 11. маја 2023. године у Београду, у организацији Правосудне академије, у сарадњи са партнером Националне алијансе за локални развој - НАЛЕД на пројекту "Ефективне јавне набавке у служби економског раста". Обука је организована за државне службенике у судовима и тужилаштвима, који поступају као наручиоци у поступку јавних набавки.

**7.** Шеф рачуноводства Управног суда, Весна Милосављевић и интерни ревизор Милена Игњатовић учествовале су на Саветовању на тему: "Новине и примена општих и финансијских прописа у јавном и приватном сектору", које је одржано на Златибору, у периоду од 14. до 17. маја 2023. године, у организацији "Paragraph Lex".

**8.** Судија Тамара Брешковић Станишљевић и судија Јасмина Минић присуствовале су Радионици на тему "Значај приступа еколошким информацијама за унапређење и заштиту животне средине", у организацији Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података и Мисије ОЕБС у Србији, у петак 30. јуна 2023. године, у Београду. Теме Радионице биле су: сагледавање тренутног стања у области доступности еколошких информација, нова овлашћења Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности у ситуацијама када су еколошке информације ускраћене јавности, препреке у остваривању права на приступ еколошким информацијама као и питање како превазићи препреке и унапредити стање у наведеној области.

**9.** Јелена Симић, рачуновођа у оквиру организационе јединице Рачуноводство, учествовала је на два вебинара на тему: "Нов начин утврђивања и плаћања годишњег пореза на доходак грађана за 2022. годину и "Годишњи финансијски извештај по прописима буџетског рачуноводства", у периоду од јануара 2023. до јуна 2023. године. Након реализованих обука и положених испита дана 28. јуна 2023. године стекла је лиценцу и сертификат Савеза рачуновођа и ревизора Србије за овлашћеног рачуновођу.

**10.** Шеф рачуноводства Весна Милосављевић и интерни ревизор Милена Игњатовић похађале су вебинар под називом: "Инструкције за поступање приликом електронског евидентирања обрачуна ПДВ-а у систему електронских фактура", који је одржан 13. јула 2023. године.

**11.** Судија Мира Стевић Капус учествовала је на тематском састанку о дијалогу о управљању миграцијама у Републици Србији, који је одржан дана 19. и

20. септембра 2023. године у Врднику, у организацији Групе 484 и Мисије ОЕБС-а у Србији.

**12.** Делегација судија Управног суда у саставу: заменик председника Управног суда, судија Братислав Ђокић и судија Ненад Стојановић, боравила је у студијској посети Паризу, ради учешћа на састанцима на тему изборних спорова и изазова са којима се сусрећу избори у 21. веку. Првог дана студијске посете (16. октобра 2023. године), одржан је једнодневни Колоквијум на тему изборних изазова у 21. веку у Уставном савету Републике Француске у Паризу, у оквиру кога су се разматрале теме попут интегритета изборних информација, независности и непристрасности судија који одлучују у изборним предметима, моделима решавања изборних спорова и финансирања изборних кампања. Другог дана студијске посете (17. октобра 2023. године) уследио је састанак на тему стручне размене искуства и мишљења међу учесницима скупа о мерама и алатима за гаранцију независности и непристрасности судија за изборне спорове, праћен дискусијом о правном оквиру и упоредној судској пракси. Студијска посета је реализована у организацији Међународне фондације за изборне системе (IFES), у сарадњи са Канцеларијом за демократске институције и људска права (ODIHR), кроз партнерство са Глобалном мрежом изборне јуриспруденције (GEJN) и Регионалне мреже изборне јуриспруденције за Европу и Евроазију (EEJN).

**13.** Интерни ревизор Управног суда Милена Игњатовић похађала је тродневну обуку на тему: "Основе финансијског управљања и контроле", која је одржана у периоду од 1.11. до 3.11.2023. године у организацији Централне јединице за хармонизацију у оквиру Министарства финансија Републике Србије.

**14.** Рачуновођа, Јелена Симић учествовала је на два вебинара у организацији Савеза рачуновођа и ревизора Србије дана 23. и 24.11.2023. године. Теме вебинара су биле: "Припреме за састављање финансијских извештаја и примена нових прописа за привреду и друга правна лица" и "Припреме за састављење финансијских извештаја и новине у прописима за кориснике јавних (буџетских) средстава".

**15.** Јелена Симић, рачуновођа и Љиљана Буквић, ликвидатор буџетских средстава похађале су дана 30. новембра 2023. године вебинар на тему: "Представљање измена на систему", у организацији Министарства финансија, намењен свим корисницима система еФактура.

**16.** Марко Матић, систем администратор и Милош Стошић, информатичар у Управном суду похађали су обуку путем видео линка на тему антивирусне мрежне заштите дана 11. децембра 2023. године, у организацији Министарства правде.

**17.** Весна Милосављевић, шеф рачуноводства и Јелена Симић, рачуновођа учествовале су у обуци под називом: "Јавне набавке-усвојен нови закон", која је одржана 15. децембра 2023. године.

**18.** Интерни ревизор Милена Игњатовић присуствовала је састанку-радионици са руководиоцима јединица за интерну ревизију/интерним ревизорима корисника јавних средстава о изменама и допунама правилника који регулишу област интерне ревизије у јавном сектору РС, који је одржан 22. децембра 2023. године, у просторијама Министарства финансија.

### **XLIII**

#### **ДОГАЂАЈИ И САСТАНЦИ НА КОЈИМА СУ ПРИСУСТВОВАЛИ ПРЕДСЕДНИК СУДА, СУДИЈЕ И ЗАПОСЛЕНИ**

**1.** Судија Управног суда Бисерка Савић учествовала је у Панел дискусији "Праћење спровођења новог Закона о заштити података о личности" која је одржана дана 23. јануара 2023. године у Нишу, у организацији Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности. Панел дискусија је организована уз подршку пројекта "Јачању владавине права у Србији", финансираног од стране ЕУ и немачког Савезног министарства за економску сарадњу и развој (БМЗ), а за чију имплементацију је задужена Немачка организација за међународну сарадњу (ГИЗ).

**2.** Председник Управног суда, судија Радојка Маринковић састала се са представницима НАЛЕД-а дана 25. јануара 2023. године у просторијама Управног суда. Тема састанка била је сарадња у оквиру пројекта под називом: "Јавне набавке и добра управа за већу конкурентност", који спроводи НАЛЕД, уз подршку Шведске агенције за међународни развој и сарадњу (СИДА). Након одржаног састанка сачињен је План стручног усавршавања из области јавних набавки за судије и судијске помоћнике Управног суда са временским оквирима за реализацију активности, а у складу са планираним обавезама и активностима које се спроведе у Управном суду.

**3.** Председник Управног суда, судија Радојка Маринковић, судија Елена Петровић и судија Тија Бошковић и шеф Кабинета председника Суда Драгана Васић присуствовале су састанку одржаном дана 26. јануара 2023. године са представницима Европске мреже за обуке у правосуђу (ЕЈТН) на тему учешћа судија Управног суда у раду фокус групе за право ЕУ, који се спроводи у сарадњи са Правосудном академијом, у оквиру реализације пројекта "Западни Балкан 2". Том приликом је договорено да се, у оквиру Програма обуке судија о праву ЕУ, дефинишу теме и методологија рада, имајући у виду образовне потребе Управног суда из наведене области, које су у складу са активностима Удружења.

**4.** Председник Управног суда, судија Радојка Маринковић и председник Одељења судске праксе, судија Вера Маринковић присуствовале су јавном слушању на тему: "Представљање предлога закона који се доносе у циљу усклађивања са Актом о промени Устава Републике Србије ("Службени гласник РС", број 115/21), који је потврђен на републичком референдуму 16. јануара 2022. године", које је одржано у Дому Народне скупштине Републике Србије, у четвртак 26. јануара 2023. године.

**5.** Судија Управног суда Јасмина Минић и судијски помоћници Јасмина Ристић и Стефан Гојковић присуствовали су скупу поводом "Дана заштите података о личности", који је одржан у Београду, 30. јануара 2023. године, у организацији Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности.

**6.** Судија Управног суда Мира Стевић Капус присуствовала је представљању Годишњег извештаја "Право на азил у Републици Србији 2022", које је одржано у уторак, 28. фебруара 2023. године у Београду, у организацији Београдског центра за људска права. Извештај "Право на азил у Републици Србији 2022" израђен је у оквиру пројекта Поддршка избеглицима и тражиоцима азила у Србији, који Београдски центар за људска права спроводи уз подршку УНХЦР-а у Србији.

**7.** Заменик председника Управног суда, судија Жељко Шкорић и саветник за међународну сарадњу, стручно усавршавање и обуку Ивана Ковачевић учествовали су на састанку Пододбора за унутрашње тржиште и конкуренцију одржаном између представника Републике Србије и Европске комисије, који је одржан у Београду, дана 9. марта 2023. године. На састанку су разматране релевантне теме за унутрашње тржиште и конкуренцију и нивоу усклађености прописа Републике Србије са правом Европске уније.

**8.** Председник Управног суда, судија Радојка Маринковић присуствовала је манифестацији поводом прославе јубилеја 50 година од оснивања Привредног суда у Краљеву, која је одржана дана 10. марта 2023. године.

**9.** Председник Управног суда, судија Радојка Маринковић, поводом позива за интервју, који је упутио одговорни уредник издања *Paragraf Lex*, дала је писане одговоре на питања достављена мејлом. Садржај интервјуа објављен је у мартовском броју часописа *Paragraf Lex* под називом *Правник у правосуђу*.

**10.** Председник Управног суда учествовала је на Округлом столу на тему: "Специјализација Управног суда у пореској материји: потребе и могућности", који је одржан 6. априла 2023. године на Правном факултету Универзитета у Београду, у организацији Правног факултета Универзитета у Београду и Српског фискалног друштва.

**11.** Управни суд Републике Србије је у сарадњи са Правним факултетом организовао догађај "Отворена врата" за студенте Правног факултета Универзитета у Београду, који је одржан дана 19. априла 2023. године у просторијама Управ-



ног суда. Председник Управног суда, судија Радојка Маринковић је поздравила студенте и обратила им се у уводном обраћању, док су презентацију рада Управног суда представили судија Зорица Китановић и судија Стево Ђурановић. Поред тога, студенти су присуствовали усменим јавним расправама. У следећем термину, дана 26. априла одржана су "Отворена врата" за другу групу студената, док је током маја наведени догађај одржан у још два термина (3. и 10. маја 2023. године) за преостале групе студената Правног факултета Универзитета у Београду.

**12.** Судија Управног суда Миња Бикички присуствовала је представљању публикације "Годину дана примене привремене заштите у Републици Србији – упоредна анализа и препоруке" која је одржана у понедељак, 8. маја 2023. године, у Београду, у организацији Београдског центра за људска права, уз подршку канцеларије УНХЦР у Београду. Публикација "Годину дана примене привремене заштите у Републици Србији – упоредна анализа и препоруке" заснива се на анализи националног нормативног оквира, али и упоредној анализи домаћег законодавства са правом ЕУ, посебно са Директивом о привременој заштити ЕУ.

**13.** Судија Никола Китаровић учествовао је на Радионици о секторској процени ризика прања новца/финансирања тероризма у сектору некретнина, која је одржана у периоду од 18. до 19. маја 2023. године у Шапцу, у оквиру Пројекта Савета Европе уз подршку Шведске агенције за међународни развој и сарадњу.

**14.** Председник Управног суда, судија Радојка Маринковић учествовала је на Годишњем саветовању судија Републике Србије, које је одржано у периоду од 24. до 26. маја 2023. године у Врњачкој Бањи, у организацији Врховног суда и Високог савета судства Републике Србије. Саветовању су испред Управног суда присуствовали: председник Одељења судске праксе судија Вера Маринковић, заменик председника Одељења судске праксе судија Мира Стевић Капус, судија Драгана Илчић, судија Љиљана Коруга, судија Јасмина Минић, судија Наташа Коцић Филиповић, судија Зорица Китановић, судија Весна Слијепчевић, судија Татјана Попара и секретар суда Данијела Дупор.

Првог радног дана Саветовање је свечано отворено уводним обраћањем председника Врховног суда, судије Јасмине Васовић. Првог радног дана судија Гордана Џакула, председник специјализованог већа за управну материју Грађанског одељења Врховног суда, председавала је управном секцијом на тему "Право лица које није учествовало у управном поступку на подношење тужбе у управном спору". У оквиру наведене секције реферате су излагале:

- судија Европског суда за људска права Габријела Кучко-Штадлмајер (Gabrielle Kusko-Stadlmaier) на тему "Критеријуми допуштености представке у споровима из области заштите животне средине – приступ Европског суда за људска права";

- судија Управног суда Драгана Илчић на тему "Активна легитимација за подношење тужбе у управним споровима заштите конкуренције";

- судија Управног суда Љиљана Коруга на тему "Право лица које није учествовало у управном поступку, на подношење тужбе у управном спору".

Другог радног дана судија Катарина Манојловић Андрић судија Врховног суда у пензији, специјални саветник председника Врховног суда председавала је Управном секцијом на тему "Злоупотреба права на подношење захтева у управном поступку и на подношење тужбе у управном спору". У оквиру наведене секције реферате су излагале:

- судија Управног суда Јасмина Минић на тему "Злоупотреба права на подношење захтева у управном поступку и на подношење тужбе у управном спору са освртом на Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја";

- судија Управног суда Наташа Коцић Филиповић на тему "Злоупотреба права на подношење захтева у управном поступку и на подношење тужбе у управном спору".

**15.** Председник Управног суда, судија Радојка Маринковић посетила је 20. јуна 2023. године Правни факултет Универзитета у Крагујевцу и том приликом се састала са продеканом Правног факултета Универзитета у Крагујевцу. Уследило је потписивање Споразума о сарадњи са Факултетом, чиме су се створили формални услови за успостављање дугорочне едукативне и образовне сарадње између две институције.

**16.** Портпарол Суда Милка Мурганић и саветник Јасмина Ристић присуствовале су догађају поводом "Представљања истраживања јавног мњења – заштита података о личности", које је одржано дана 4. јула 2023. године, у организацији Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, уз подршку Мисије ОЕБС-а у Србији.

**17.** Судија Сандра Пауновић и шеф Кабинета председника суда Драгана Васић пратиле су у онлајн формату годишњу конференцију мреже ХЕЛП, која је одржана у Стразбуру 6. и 7. јула 2023. године, у оквиру председавања Комитета министара Савета Европе и представља годишњи скуп чланова и партнера ХЕЛП мреже. На конференцији је учествовало више од 125 учесника из 49 земаља представника партнерских институција ХЕЛП мреже. Кључна тема Конференције била је изазови и трендови у оквиру обука ХЕЛП програма који се односе на правну професију и нова достигнућа у области едукације и стручног усавршавања. На конференцији су представљене најновије ХЕЛП обуке и кључни ХЕЛП пројекти, а учесници су, између осталих тема, разговарали и о томе како побољшати сарадњу међу свим члановима и партнерима ХЕЛП мреже.

**18.** Секретар Управног суда, Данијела Дупор, судијски помоћник у судској управи, Јелена Кулић Гајевић, заменик управитеља Писарнице, Дејана Николић и систем администратор Марко Матић присуствовали су састанцима у Министарству правде који су одржани 10. и 17. јула 2023. године. Теме састанака биле

су прелазак на електронски начин вођења управних поступака путем система еПисарница и интеграција система еПисарнице и САПС-а.

**19.** Судије Управног суда присуствовале су догађају у виду округлог стола организованом у оквиру јавне расправе поводом Нацрта закона о изменама и допунама Закона о заштити права на суђење у разумном року и Нацрта закона о допуни Закона о Уставном суду, у организацији Министарства правде, који је одржан у више термина и то:

- 27. јула 2023. године у Нишу, присуствовала је судија Сандра Пауновић;
- 28. јула 2023. године у Крагујевцу, присуствовала је судија Татјана Попара;
- 1. августа 2023. године у Новом Саду, присуствовала је судија Љиљана Коруга;
- 4. августа 2023. године у Београду, присуствовале су судије Гордана Богдановић и Мира Стевић Капус.

**20.** Заменик председника Управног суда, судија Гордана Богдановић и саветник за међународну сарадњу, стручно усавршавање и обуку, Ивана Ковачевић присуствовале су састанку са експертима др Милошем Станићем и доц. др Мирославом Ђорђевићем, ангажованим на ЕУ Пројекту "Подршка реформи правосуђа у Србији", који спроводи Савет Европе, а који пружа подршку Министарству правде у спровођењу Акционог плана за спровођење Стратегије људских ресурса у правосуђу за период 2022–2026. године. Састанак је одржан у петак, 11. августа 2023. године у Београду.

**21.** Председник Управног суда, судија Радојка Маринковић присуствовала је отварању и првом радном дану Саветовања привредних судова Србије одржаном дана 6. септембра 2023. године, на Златибору, који је организовао Привредни апелациони суд.

**22.** Председник Управног суда, судија Радојка Маринковић састала се са директором Правосудне академије, Ненадом Вујићем, 8. септембра 2023. године у Управном суду. Тема састанка била је планирање активности спровођења едукација за судије виших судова у Републици Србији на тему судске праксе из области заштите изборног права у локалним изборима (примена Закона о локалним изборима, "Сл. гласник РС" бр. 14/22 од 7. фебруара 2022. године). Састанку су такође присуствовале и руководиоца групе за управно право у Правосудној академији, Маја Јосифов и саветник за међународну сарадњу, стручно усавршавање и обуку, Ивана Ковачевић.

**23.** Судија Стево Ђурановић и секретар Управног суда Данијела Дупор учествовали су на конференцији "Дигитализација и правосуђе", која је одржана у уторак, 12. септембра 2023. године, у организацији Америчке привредне коморе у Србији – AmCham Serbia. Теме конференције биле су како дигитализацију у јавној управи и привреди види судска пракса, који су изазови и како их превазићи, као и

питања која се односе на то како правосуђе користи дигитализацију да би унапредило сопствену ефикасност, тренутни статус и планови у развоју еСуда.

**24.** Судија Тамара Брешковић Станишљевић присуствовала је на конференцији "Транспарентност на агенди: приступ информацијама, борба против корупције и отвореност правосуђа", одржаној у среду 27. септембра 2023. године у Београду, у организацији Партнери за демократске промене Србија (Партнери Србија) и Транспарентност Србија.

**25.** Судија Тамара Брешковић Станишљевић присуствовала је обележавању Међународног дана права јавности да зна, које је одржано у четвртак 28. септембра 2023. године у Београду, у организацији Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности.

**26.** Судија Миња Бикички је присуствовала скупу под називом: "Значај вештачења и мишљења експерата као доказа у поступку азила", који је одржан у Београду 13. октобра 2023. године, у организацији Београдског центра за људска права, у сарадњи са Канцеларијом Високог комесаријата Уједињених нација за избеглице (УНХЦР) у Србији.

**27.** Председник Управног суда, судија Радојка Маринковић присуствовала је регионалној конференцији под називом: "Анализа ЗУП-а у функцији привреде и грађана" и обратила се учесницима у уводном излагању. Конференција је одржана у петак, 13. октобра 2023. године, у Београду, у организацији консултантске куће "Еуросфера", уз подршку Народне Скупштине Републике Србије. Наведеном догађају је присуствовала и портпарол Суда Милка Мурганић.

**28.** Председник Управног суда, судија Радојка Маринковић одржала је састанак са представницима Мисије за процену потреба (НАМ) Канцеларије за демократске институције и људска права Организације за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС/ОДИХР) у уторак 17. октобра 2023. године у Управном суду. Састанак је организован у оквиру програма посете посматрачке Мисије ОЕБС/ОДИХР у циљу утврђивања потреба у вези са посматрањем парламентарних избора. Састанку су, поред председника Управног суда, присуствовале и секретар Управног суда, Данијела Дупор и шеф Кабинета председника суда, Драгана Васић.

**29.** Председник Управног суда, судија Радојка Маринковић састала се са директором Правосудне академије, Ненадом Вујићем, 27. октобра 2023. године у Управном суду. Тема састанка била је дефинисање датума спровођења едукација за судије виших судова у Републици Србији на тему судске праксе из области заштите изборног права у локалним изборима (примена Закона о локалним изборима, "Службени гласник РС", бр. 14/22 од 7. фебруара 2022. године). Поред председника Управног суда, судије Радојке Маринковић састанку је присуствовала и саветник за међународну сарадњу, стручно усавршавање и обуку, Ивана Ковачевић.

**30.** Правосудна академија је организовала једнодневни семинар под називом: "Примена Закона о локалним изборима", који је реализован дана 4. новембра 2023. године на Правном факултету Универзитета у Београду, који су похађале све судије виших судова у Републици Србији. Предавачи на наведеном семинару биле су: председник Управног суда, судија Радојка Маринковић која је имала излагање на тему: "Судска пракса Управног суда у изборним споровима у спровођењу локалних избора" и председник Одељења судске праксе судија Вера Маринковић, која је говорила о судској пракси Управног суда у изборним споровима у спровођењу локалних избора. Судије су том приликом добиле примерак Приручника за израду судских одлука у Управном суду, израда одлука у управном спору, изборном спору и суђење у разумном року, који је израђен у сарадњи Управног суда, Правосудне академије и Мисије ОЕБС-а у Републици Србији.

**31.** Председник Управног суда, судија Радојка Маринковић, судија Јасмина Минић и портпарол Милка Мурганић учествовале су у Округлом столу о изазовима и потенцијалним решењима за правилно функционисање система приступа јавним информацијама у Србији, који је одржан у среду 8. новембра 2023. године у Београду, у организацији Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности и СИГМА.

**32.** Председник Управног суда, судија Радојка Маринковић одржала је састанак са представницима Мисије за посматрање избора Канцеларије за демократске институције и људска права Организације за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС), у понедељак 27. новембра 2023. године у Управном суду. Тема састанка била је процена предстојећих избора у Србији на основу усклађености са ОЕБС-овим обавезама и другим међународним стандардима и пружање обимне и свеобухватне анализе изборног процеса. Састанку су поред председника Управног суда присуствовале и секретар Управног суда, Данијела Дупор и шеф Кабинета председника суда, Драгана Васић.

**33.** Председник Управног суда, судија Радојка Маринковић пратила је експертски панел на тему: "Међусобна веза између поступака повратка и основних права", који је одржан у онлајн формату, у четвртак 30. новембра 2023. године, у организацији Агенције Европске уније за азил (EUAA). Учесницима су се, између осталих, у оквиру панела обратио тим правних експерата и то: судија Lars Bay Larsen, потпредседник Суда правде ЕУ, Barbara Simma, судија Савезног управног суда Аустрије и Mădălina Moraru, PhD. професор права ЕУ Универзитета у Болоњи. У оквиру панела учесници су имали прилику да размене искуства и развију дискусију на тему примене Директиве о повратку у 'граничним случајевима', примене начела *non-refoulement* у поступцима повратка и процедуралних гаранција у вези Директиве о повратку из перспективе основних права.

**34.** Председник Управног суда, судија Радојка Маринковић, портпарол Управног суда, Милка Мурганић и шеф Кабинета председника суда Драгана Васић пратиле су онлајн годишњу конференцију на тему "Медији и правосудне професије: Поверење у правосуђе захтева поверење у медије – јачање сарадње између два стуба демократских држава", који је одржан у петак 1. децембра 2023. године у организацији Академије за европско право (ERA). Догађај је организован у хибридном формату тако да је више од 430 учесника пратило овај догађај (уживо у Бриселу и онлајн путем платформе Webex). Кључна разматрања односила су се на следеће теме: однос између медијског извештавања и поверења јавности, новинарска етика и изазови са којима се новинари суочавају приликом извештавања о правној материји, потом и округли сто о целокупној слици правосуђа у медијским извештајима, у оквиру кога се говорило о институционалној комуникационој стратегији правосуђа и важности правовременог медијског извештавања.

**35.** Председник Управног суда, судија Радојка Маринковић присуствовала је промоцији најновијег издања часописа "Континентално право - часопис за одржив и складан развој права", која је одржана 8. децембра 2023. године на Правном факултету Универзитета у Београду.

**36.** Председник Управног суда, судија Радојка Маринковић, секретар Суда Данијела Дупор и руководилац одељења за информатичке послове Предраг Анђелић присуствовали су састанку у вези припреме за пресељење Одељења Управног суда у Нишу у нови објект у Нишу, који је одржан дана 11.12.2023. године, у организацији Министарства правде.

**37.** Председник Управног суда, судија Радојка Маринковић и портпарол Милка Мурганић присуствовале су свечаној конференцији "Отворена врата правосуђа – Прича о људима" која је одржана у уторак 12. децембра 2023. године у Београду, у организацији Комитета правника за људска права – Јуком, као руководиоца програма Отворена врата правосуђа, у сарадњи са Врховним судом и 11 струковних удружења правосуђа и организација које се баве људским правима и развојем демократије, уз подршку Америчке агенције за међународни развој – УСА-ИД. Том приликом, председник Управног суда, примила је Признање које је Управном суду додељено за сарадњу на програму Отворена врата правосуђа, приближавању правосуђа грађанима и доприносу владавини права у Србији.

#### **XLIV**

#### **УЧЕШЋЕ СУДИЈА И ЗАПОСЛЕНИХ УПРАВНОГ СУДА У РАДНИМ ГРУПАМА**

**1.** Председник Управног суда, судија Радојка Маринковић члан је Управног одбора Пројекта "Јачање владавине права у Србији".

**2.** Председник Управног суда, судија Радојка Маринковић је члан, а судија Братислав Ђокић заменик члана Оперативне радне групе за израду Функционалне анализе рада Управног суда у оквиру Пројекта "Јачање владавине права у Србији".

**3.** Судија Стево Ђурановић је члан, а руководилац Одељења за информатичке послове, Предраг Анђелић је заменик члана Радне групе за израду измена и допуна Судског пословника Министарства правде.

**4.** Судије Никола Китаровић и Братислав Ђокић чланови су Стручног тима за израду посебне процене ризика за сектор некретнина у оквиру Координационог тела за спречавање прања новца и финансирања тероризма.

**5.** Судија Јасмина Минић члан је Радне групе за припрему Предлога стратегије заштите података о личности са Акционим планом.

**6.** Председник Управног суда, судија Радојка Маринковић члан је Радне групе за праћење примене Јединственог Програма решавања старих предмета у судовима у Републици Србији.

**7.** Председник Управног суда, судија Радојка Маринковић члан је Уређивачког одбора и Стручног редакцијског колегијума издавачке куће "Глосаријум" од 2021. године;

**8.** Судија Мира Стевић Капус, судија Маја Панић, секретар суда Данијела Дупор, управитељ писарнице Дејан Ђурић и портпарол суда Милка Мурганић, чланови су Радног тела за праћење и измену основа спора и дескриптора судске праксе Управног суда.

**9.** Секретар суда Данијела Дупор, као председник, судијски помоћник за послове судске управе, Јелена Кулић-Гајевић и портпарол суда Милка Мурганић, као чланови, учествовали су у раду Радне групе за давање мишљења, сугестија и примедби на Нацрт Правилника о листи категорија.

**10.** Судије Јасмина Минић, Тамара Брешковић Станишљевић, секретар суда Данијела Дупор и портпарол суда Милка Мурганић учествовали су у раду Радне групе за израду Правилника о заштити података о личности.

**11.** Заменик председника Управног суда, судија Гордана Богдановић, као председник и судије Мира Стевић Капус и Миња Бикицки, као чланови, учествовали су у раду Радне групе за давање сугестија, предлога, иницијативе и коментара на Нацрт Закона о изменама и допунама Закона о заштити права на суђење у разумном року.

**12.** Заменик председника Управног суда, судија Гордана Богдановић, као председник и судије: Стево Ђурановић, Зорица Китановић, Вера Маринковић и Мира Стевић Капус, као чланови, учествовали су у раду Радне групе за давање сугестија на текст Нацрта Правилника о критеријумима, показатељима, начину и поступку вредновања рада судија и председника судова.

## **XLV**

### **ФИНАНСИЈСКО И МАТЕРИЈАЛНО ПОСЛОВАЊЕ**

У организационој јединици Рачуноводство у 2023. години обављали су се финансијско-материјални послови у оквиру 2 редовне програмске активности и 2 ванредна пројекта, и то:

- **Програмска активност 0005 – Спровођење судских поступака Управног суда**, на којој је Законом о буџету Републике Србије за 2023. годину одобрено на извору 01 износ од 211.387.000,00 а на извору 04 износ од 70.418.000,00 динара, што укупно износи 281.805.000,00 динара. Додатним захтевом за промену апропријације број 2870 одобрена су средства из Високог савета судства у износу 430.000,00 динара из извора 04. Изменама и допунама Закона о буџету Републике Србије за 2023. годину од 06.09.2023. године дошло је до умањења одобрених средстава из извора 01 у укупном износу од 902.000,00. Захтевом за промену апропријације број 7916 умањена су средства у износу од 260.000,00 динара из извора 01 и пренета на програмску активност 0006. Захтевом за промену апропријације број 9428 одобрена су средства у износу од 782.000,00 динара из Високог савета судства из извора 04. Решењем о употреби средстава текуће буџетске резерве 05 број 401-12370/2023 од 14.12.2023. године одобрена су средства у укупном износу од 634.000,00 динара из извора 01. На дан 25.12.2023. године укупно одобрена средства на извору 01 износила су 210.859.000,00 динара, а на извору 04 износила су 71.630.000,00 динара, што укупно износи 282.489.000,00 динара. Извршење на извору 01 – приходи из буџета, износи 192.850.067,83 динара и на извору 04 – сопствени приходи, износи 70.813.337,60 динара.

- **Програмска активност 0006 – Административна подршка спровођењу судских поступака Управног суда**, на којој је Законом о буџету Републике Србије за 2023. годину одобрено на извору 01 износ од 307.743.000,00 а на извору 04 износ од 11.433.000,00 динара, што укупно износи 319.176.000,00 динара. Захтевом за промену апропријације број 4813 одобрена су средства из Министарства правде у износу од 9.676,00 динара из извора 04. Изменама и допунама Закона о буџету Републике Србије за 2023. годину од 06.09.2023. године дошло је до повећања одобрених средстава из извора 01 у укупном износу од 34.424.000,00. Захтевом за промену апропријације број 6024 одобрена су средства из Министарства правде у износу од 509.000,00 динара из извора 04. Захтевом за промену апропријације број 7255 одобрена су средства из Министарства правде у износу од 1.340.000,00 динара из извора 04. Захтевом за промену апропријације број 7916 увећана су средства у износу од 260.000,00 динара из извора 01 која су пренета са програмске активности 0005. Захтевом за промену апропријације број 9040 одобрена су средства из Министарства правде у износу од 1.340.000,00 динара из извора 04. Захтевом за промену апропријације број 10454 одобрена су средства из



Министарства правде у износу од 3.340.000,00 динара из извора 04. Решењем о употреби средстава текуће буџетске резерве 05 број 401-12370/2023 од 14.12.2023. године одобрена су средства у укупном износу од 2.991.000,00 динара из извора 01. На дан 25.12.2023. године укупно одобрена средства на извору 01 износила су 345.418.000,00 динара, а на извору 04 износила су 17.972.000,00 динара, што укупно износи 363.390.000,00 динара. Извршење на извору 01 – приходи из буџета, износи 342.727.109,70 динара и на извору 04 – сопствени приходи, износи 17.923.374,75 динара.

- **Пројекат 7066 – Парламентарни избори**, Решењем о употреби средстава текуће буџетске резерве 05 број 401-11864/2023 од 30.11.2023. године одобрена су средства у укупном износу од 2.700.000,00 динара из извора 01. Решењем о употреби средстава текуће буџетске резерве 05 број 401-12639/2023 од 25.12.2023. године одобрена су средства у укупном износу од 4.606.000,00 динара из извора 01. Извршење на извору 01 – приходи из буџета, износи 5.666.143,40 динара.

- **Пројекат 7073 – Избори за националне савете националних мањина**, Решењем о употреби средстава текуће буџетске резерве 05 број 401-9284/2023 од 05.10.2023. године одобрена су средства у укупном износу од 6.500.000,00 динара из извора 01, а захтевом за промену апропријације број 6675 одобрена средства из Високог савета судства у износу од 600.000,00 динара из извора 04. Средства су извршена у износу од 2.374.157,17 динара из извора 01 – приходи из буџета и из извора 04 – сопствени приходи, 588.825,67 динара за исплату заосталих додатака на плату за месеце март, април и мај 2023. године. Остатак средстава у износу од 3.625.000,00 динара из извора 01 враћена су у текућу буџетску резерву.

На основу члана 52. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 116/08... 88/18), члана 88. Закона о јавни набавкама ("Службени гласник РС", број 18/22), чланова 6. и 7. Судског пословника ("Службени гласник РС", бр. 110/09...18/22) и члана 8. Закона о буџету Републике Србије за 2023. годину ("Службени гласник РС", број 138/22), председник Управног суда је донела **Одлуку о доношењу Плана јавних набавки за 2023. годину**, Су IV-22 7/23 од 24. јануара 2023. године.

Управни суд је у току 2023. године закључио уговоре о јавној набавци и то:

- Уговор о јавној набавци горива – евро дизел и евро премиум БМБ број 1/23, Су IV-28 10/23 од 13. јуна 2023. године, са понуђачем НИС а.д. из Новог Сада, са којим је извршена набавка 6.000 литара горива – евро дизела и набавка 4.000 литара горива – евро премиум БМБ 95, уговорна вредност 1.453.340,00 динара, без ПДВ-а.

- Уговор о јавној набавци тонера број 2/23, Су IV-28 12/23 од 26. јуна 2023. године, са понуђачем INTEC NOVI SAD из Новог Сада, са којим је извршена набавка 35 тонера за HP уређаје, уговорна вредност 763.840,00 динара, без ПДВ-а.

- Уговор о јавној набавци тонера број 3/23, Су IV-28 13/23 од 14.09.2023. године, са понуђачем PROINTER-WEB DOO из Београда, са којим је извршена набавка 10 тонера за Сапоп уређаје, уговорна вредност 218.100,00 динара, без ПДВ-а.
- Уговор о јавној набавци тонера број 4/23, Су IV-28 14/23 од 14.09.2023. године, са понуђачем PROINTER-WEB DOO из Београда, са којим је извршена набавка 15 тонера за Lexmark уређаје, уговорна вредност 258.750,00 динара, без ПДВ-а.
- Уговор о јавној набавци фотокондуктора број 5/23, Су IV-28 15/23 од 15.09.2023. године, са понуђачем I & D COM DOO из Београда, са којим је извршена набавка 10 фотокондуктора за Lexmark уређаје, уговорна вредност 81.000,00 динара, без ПДВ-а.

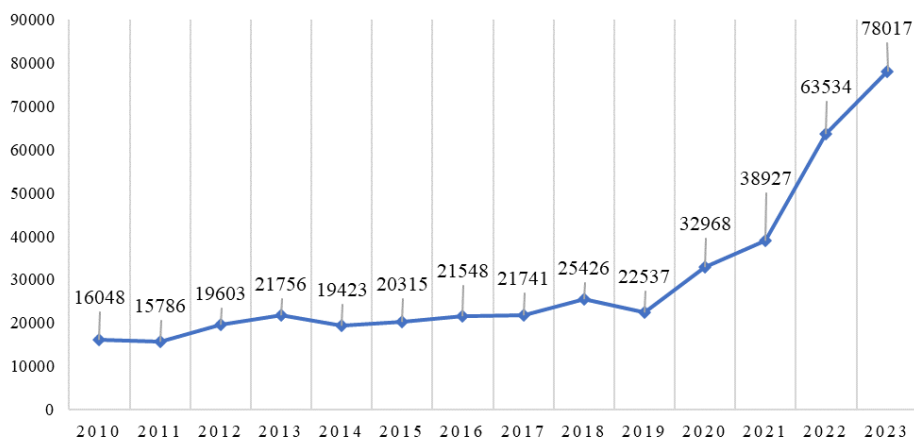
## XLVI

### ЗАКЉУЧАК

Управни суд се у 2023. године суочио са, до сада, највећим приливом предмета, посебно у првих шест месеци када је примљено 41.933 предмета. Шестомесечни прилив 2023. године је премашио, не само шестомесечне приливе предмета у претходним годинама, већ и све годишње приливе предмета у Управном суду од 2010. до 2021. године.

Велики прилив предмета из прве половине 2023. године наставио се и у другој половини, тако да је Управни суд у извештајном периоду 2023. године примио 78.017 предмета, и имао укупно у раду 181.220 предмета.

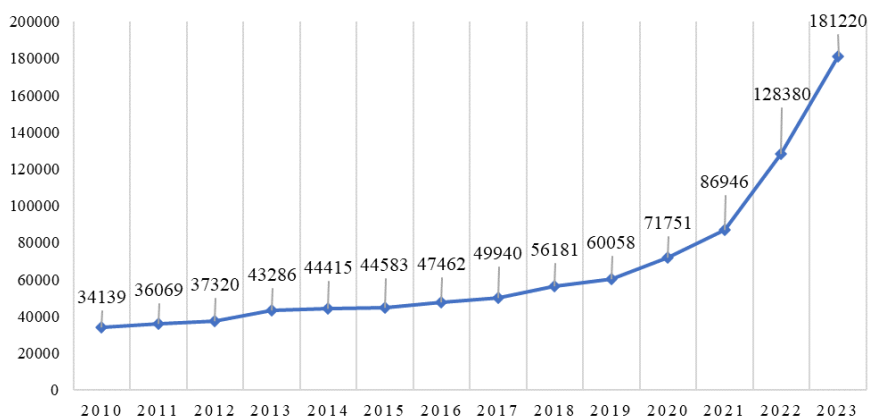
### ГОДИШЊИ ПРИЛИВИ ПРЕДМЕТА 2010-2023



Управни суд је и у овом извештајном периоду поступао са значајно мањим бројем судија у односу на број судија који је одређен Одлуком о броју судија у судовима, **с обзиром да је 14 непопуњених судијских места** и да су у току конкурси Високог савета судства, из друге половине 2022. године, за поуну 11 упражњених судијских места у Управном суду. У периоду од 01.01.2023. до 31.12.2023. године је поступало укупно 50 судија у материјама "У", "У-ћу", "У-уз", "Ув", "Уж", "Уи", "Уо", "Уп", "Ур", "Уип" и "Р4 у".

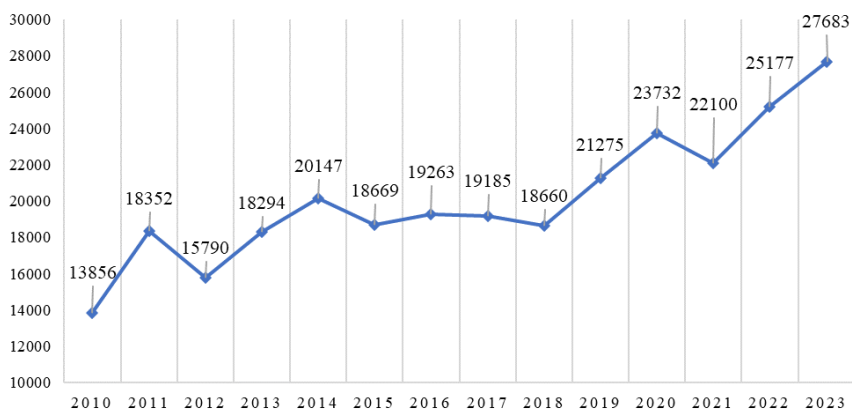
Недовољан број судија као и повећање укупног прилива предмета довели су и до повећања просечног месечног прилива предмета по судији са 93,85 у 2022. години на 141,85 у 2023. години. Већи прилив предмета утицао је на укупан број предмета у раду у току 2023. године и на повећање просечног броја предмета у раду по судији на крају извештајног периода са 2.063,96 у 2022. години на 3.070,74 предмета у 2023. години, као и на смањење процента савладавања прилива са 39,63% у 2022. години, на 35,48% у 2023. години.

### УКУПНО ПРЕДМЕТА У РАДУ 2010-2023



Судије Управног суда су у извештајном периоду решиле укупно 27.683 предмета, што је 2.505 предмета више у односу на 2022. годину. Просечно је решен 50,33 предмета по судији месечно, односно **судије су оствариле норму од 201,40%**, што се према Мериљу за вредновање квантитета (учинка) рада судија – месечна норма, Правилника о критеријумима, мерилима, поступку и органима за вредновање рада судија и председника судова, вреднује као "изузетно успешно". Посебно треба имати у виду и то да су судије, поред квантитативно великог броја урађених предмета, у извештајном периоду у 2023. години оствариле и укупан квалитет рада од 99,90%.

### УКУПНО РЕШЕНИХ ПРЕДМЕТА 2010-2023



Управни суд је у 2023. години остварио и задовољавајуће резултате рада у погледу решавања старих предмета према датуму иницијалног акта и спречавању настанка старих предмета. На динамику решавања предмета у великој мери је утицао Програм решавања старих предмета за 2023. годину Су I-2 7/23-1 од 18. јануара 2023. године и у складу са њим донети појединачни програми већа за решавање старих предмета, идентификација група предмета (према тужиоцу и туженом) и израда "пилот" одлука, што је омогућило брже решавање осталих предмета у групи као и велико залагање судија и судијских помоћника у остваривању програмских циљева.

Такође, на динамику решавања старих предмета и предмета који до краја 2023. године постају стари битно је утицало поступање суда по "нарочито хитним" предметима у које спадају и предмети заштите изборног права, који су имали приоритет у поступању и решавању и чињенице да је у великом броју старих предмета било неопходно одржавање усмених јавних расправа за чију припрему предмета, пресуђење и израду одлуке је потребно више времена. Одржано је 970 усмених јавних расправа од 1. јануара до 31. децембра 2023. године.

У извештајном периоду од 6.336 старих предмета на дан 31.12.2022. године и 11.149 предмета који постају стари у овој години, решено је 6.673 старих предмета, што је 24,11% од укупног броја решених предмета. У 2023. години решено је и 2.738 предмета из 2020. године који би до краја 2023. године постали стари. У Управном суду је на дан 31. децембар 2023. године, остало нерешено на крају 8.223 старих предмета према датуму иницијалног акта, чиме су испуњени циљеви Јединственог програма решавања старих предмета 2021-2025.

Поред остварених резултата рада Суда у решавању предмета, судије Управног суда су у извештајном периоду у првој половини 2023. године, уложиле изузетан напор кроз активно учешће у раду и активностима у оквиру одржаних састанака радних група. На тај начин судије су имале могућност да дају предлоге и учествују у припремној фази израде акта или документа.

Управни суд је, у циљу остваривања права на стручно усавршавање судија и судског особља, у извештајном периоду наставио континуирану сарадњу са Правосудном академијом, у циљу организације и координације семинара, стручних скупова и радионица, које су похађали судије и судијски помоћници. У извештајном периоду настављена је континуирана сарадња са Националном академијом за јавну управу, у оквиру које су државни службеници похађали семинаре и вебинаре обухваћене месечним Планом обуке НАЈУ на актуелне теме (области). Организација и спровођење обука имају за циљ развој и унапређење професионалних компетенција као предуслова за јачање капацитета судија, судијских помоћника и запослених и унапређење квалитета рада Суда. У оквиру међународне сарадње, Суд је наставио активну сарадњу са међународним, националним и невладиним организацијама кроз пројекте и активности које су успостављене као заједничке активности и то са: Мисијом ОЕБС-а у Републици Србији, Немачком организацијом за међународну сарадњу (ГИЗ), Агенцијом Европске уније за азил (ЕУАА), Представништвом Високог Комесаријата за избеглице УН у Србији (УНХЦР), Америчком агенцијом за међународни развој (УСАИД), Комитетом правника за људска права (YUCOM) и Националном алијансом за локални економски развој (НАЛЕД). Међународне активности Суда су усмерене на реализацију активности у оквиру успостављене сарадње, учешћем на стручним скуповима и међународним конференцијама и радом на реализацији пројеката и унапређења знања и вештина у оквиру одређене области.

Укључивање Републике Србије у рад европских струковних удружења и сарадња са управним судовима развијених земаља представља добру основу за повећање ефикасности и доприноси размени искуства са различитим европским системима. Важан сегмент сарадње представља праћење активности у оквиру рада струковних европских удружења судова и судија, посебно сарадња са Удружењем државних савета и врховних управних судова Европе (АСА-Europe). Активно учешће Управног суда у раду наведеног Удружења обухвата континуирану размену информација у оквиру редовног праћења судске праксе европских судова, упознавања са релевантним одлукама Суда правде ЕУ и Европског суда за људска права које се достављају путем сажетака одлука. Свеобухватна анализа домаћег законодавства, која је предмет упитника земаља чланица Удружења, благовремено информисање о актуелним темама у оквиру управног судства у упоредно-правним системима, размена информација и тема од значаја на скуповима које Удружење организује, представља важан корак за прикупљање добре праксе развијених

система и значајно искуство за Републику Србију којој предстоји реформа управног судства.

Истовремено је рађено на афирмацији идеје о увођењу вишестепености управног судства, што је у складу са Стратегијом развоја правосуђа за период 2020–2025. године и Акционим планом за Поглавље 23, који уједно представља и Акциони план за спровођење Стратегије развоја правосуђа за период 2020–2025. године, као и Закључком Владе Републике Србије којим се прихвата ревидирани Акциони план за њено спровођење. Управни суд ову активност спроводи као корисник билатералне сарадње Републике Србије и Републике Немачке, у оквиру пројекта "Јачање владавине права у Србији" који спроводи Немачка организација за међународну сарадњу (ГИЗ).

Имајући у виду велико залагање и изузетну посвећеност послу судија и судског особља у остваривању постигнутих резултата, енормно растући прилив предмета који је у 2023. години за 46,01% већи у односу на 2022. годину, 24-часовну приправност и прековремени рад у периоду одржавања парламентарних избора, покрајинских избора, као и избора за чланове 9 савета месних заједница на територији града Зрењанина, избора за чланове 5 савета месних заједница на територији општине Топола и електорских избора за чланове савета албанске националне мањине, недовољан број судија, недовољан број запослених и све остале чиниоце који су утицали на укупан рад суда, може се закључити да је Управни суд у извештајном периоду постигао задовољавајуће резултате кроз ефикаснији и делотворнији рад овог суда, посебно у погледу броја укупно решених предмета и укупног квалитета рада од 99,90%.

**ПРЕДСЕДНИК УПРАВНОГ СУДА**  
**судија Радојка Маринковић**

**ПРАВНА СХВАТАЊА  
УПРАВНОГ ОДЕЉЕЊА ВРХОВНОГ  
СУДА СРБИЈЕ УТВРЂЕНА  
НА СЕДНИЦАМА ОДЕЉЕЊА  
У ПЕРИОДУ ОД 1982. ГОДИНЕ  
ДО 2009. ГОДИНЕ**





**ПРАВНА СХВАТАЊА УПРАВНОГ ОДЕЉЕЊА  
ВРХОВНОГ СУДА СРБИЈЕ УТВРЂЕНА НА СЕДНИЦАМА  
ОДЕЉЕЊА 1982. ГОДИНА**

**УЧЕШЋЕ СТРАНКЕ У ПОСТУПКУ**

Околност да је управни поступак вођен по службеној дужности не може бити сметња да појединац учествује као тужилац у управном спору, ако сматра да му је управним актом повређено какво право или непосредан лични интерес заснован на закону.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 28.04.1982. године)*

**ПРАВНА СХВАТАЊА УПРАВНОГ ОДЕЉЕЊА  
ВРХОВНОГ СУДА СРБИЈЕ УТВРЂЕНА НА СЕДНИЦАМА  
ОДЕЉЕЊА 1985. ГОДИНЕ**

**КАТЕГОРИЈА ВОЗИЛА И ЗАШТИТНА МЕРА ЗАБРАНЕ  
УПРАВЉАЊА МОТОРНИМ ВОЗИЛОМ**

Заштитна мера забране управљања моторним возилом изречена возачу моторног возила односи се на забрану управљања моторним возилом свих категорија назначених у возачкој дозволи. Стога нема повреде закона када је решењем прекршајног органа ова мера изречена у временском трајању без означавања категорије моторног возила за које се иста изриче.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 11.02.1985. године)*

**РАЧУНАЊЕ РОКА ЗА ОБНОВУ ПОСТУПКА  
ЗА УТВРЂИВАЊЕ ПОСЕБНОГ СТАЖА**

У смислу одредбе члана 101. Закона о основним правима из пензијског и инвалидског осигурања и члана 110. став 5 Закона о пензијском и инвалидском осигурању радника, а у вези са чланом 252. став 3 Закона о општем управном поступку, у поступку решавања захтева за обнову поступка за утврђивање посебног стажа из народноослободилачког рата поднетих после 1. јула 1983. године, рок од пет година за обнову поступка рачуна се од дана када је

решење, чија се обнова тражи, достављено странци, односно када је постало коначно у управном поступку.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 16.09.1985. године)*

#### **ПЕНЗИЈСКИ СТАЖ САМОСТАЛНИХ ЗАНАТЛИЈА И САМОСТАЛНИХ УГОСТИТЕЉА**

Пензијски стаж признат правноснажним решењем самоуправне интересне заједнице пензијског и инвалидског осигурања радних људи који самостално личним радом обављају делатност средствима рада у својини грађана, применом члана 22. Закона о пензијском и инвалидском осигурању самосталних занатлија и самосталних угоститеља има се рачунати у пензијски стаж и када се право остварује код републичке самоуправне интересне заједнице пензијског и инвалидског осигурања радника, па ово решење може довести до друкчијег решења спорне ствари и бити основ за обнову поступка ради одређивања новог износа старосне пензије.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 16.09.1985. године)*

#### **ПРАВНА СХВАТАЊА УПРАВНОГ ОДЕЉЕЊА ВРХОВНОГ СУДА СРБИЈЕ УТВРЂЕНА НА СЕДНИЦАМА ОДЕЉЕЊА 1987. ГОДИНЕ**

##### **ЈАВНО ПРАВОБРАНИЛАШТВО**

Јавни правобранилац нема својство странке у управном спору против управног акта којим се дозвољава изградња породичне стамбене зграде када инвеститор уз захтев није приложио доказ о уплаћеној накнади за уређење градског земљишта.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 20.04.1987. године)*

##### **ИНВАЛИДСКИ ДОДАТАК**

Унук не учествује у деоби прихода у смислу члана 7. став 1. Закона о инвалидском додатку и другим правима војних инвалида ("Службени гласник СРС", бр. 14/79) ако дете корисника инвалидског додатка не живи са корисником у домаћинству, већ се налази на привременом раду у иностран-

ству. У таквој ситуацији није битно да ли унук живи у домаћинству са корисником, јер он не улази у круг лица из члана 7. став 1. поменутог закона.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 20.04.1987. године)*

#### **ОСТВАРИВАЊЕ ПРАВА ИЗ ПЕНЗИЈСКОГ И ИНВАЛИДСКОГ ОСИГУРАЊА**

Када се решава о измени правоснажног решења донетог до 30.6.1983. године, због тога што кориснику права није признато право на пензију од дана испуњења услова, не може се применити одредба члана 84. став 1. Закона о основним правима из пензијског и инвалидског осигурања ("Службени лист СФРЈ", бр. 23/82, 77/82, 75/85 и 8/87) већ одредба члана 61. став 1. Закона о основним правима из пензијског и инвалидског осигурања ("Службени лист СФРЈ", бр. 25/72, 18/76, 58/76, 22/78 и 74/80).

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 20.04.1987. године)*

#### **ПРАВНА СХВАТАЊА УПРАВНОГ ОДЕЉЕЊА ВРХОВНОГ СУДА СРБИЈЕ УТВРЂЕНА НА СЕДНИЦАМА ОДЕЉЕЊА 1988. ГОДИНЕ**

##### **СТРАНКА У ПОСТУПКУ**

Кућни савет не може бити странка у поступку када се примењује Закон о надзиђивању зграда и претварању заједничких просторија у станове. Овлашћење за учешће током целокупног поступка има скуп станара зграде, као и етажни власници и носиоци станарског права.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 28.01.1988. године)*

#### **РОКОВИ ЗА ОСТВАРИВАЊЕ ПРАВА ВОЈНИХ ИНВАЛИДА И ПОРОДИЦА ПАЛИХ БОРАЦА**

Рок од пет година прописан у члану 110. Закона о основним правима војних инвалида и породица палих бораца ("Службени лист СФРЈ", број 31/86) има се применити на сва лица без обзира на то да ли су имала статус

војног инвалида – став 1. члана 9. или су лица која тај статус више немају или га нису ни стекла – члан 110.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 28.01.1988. године)*

#### **САМОВЛАСНО ЗАУЗЕЋЕ**

У поступку самовласног заузећа постојање извора на спорном земљишту није сметња да се овај поступак спроведе и самовласном заузимачу призна право својине ако су испуњени услови из закона о расправљању имовинских односа насталих самовласним заузећем земљишта у друштвеној својини ("Службени гласник СРС", бр. 20/77 и 52/87) за исто, а тим признањем својине самовласни заузимач не стиче никаква права на извору као јавном добру. Режим који у смислу Закона о водама (чл. 206. и 207.) важи за извор као јавно добро за сваког власника земљишта на коме се извор налази, без обзира по ком је основу постао власник.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 14.11.1988. године)*

#### **ИЗУЗИМАЊЕ ИЗ ПОСЕДА РАНИЈЕГ СОПСТВЕНИКА**

Не стоји обавеза надлежног органа да уз предлог за изузимање неизграђеног грађевинског земљишта поднесе доказ да су средства обезбеђена за исплату накнаде за земљиште које се изузима.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 24.11.1988. године)*

### **ПРАВНА СХВАТАЊА УПРАВНОГ ОДЕЉЕЊА ВРХОВНОГ СУДА СРБИЈЕ УТВРЂЕНА НА СЕДНИЦАМА ОДЕЉЕЊА 1989. ГОДИНЕ**

#### **ДОПУШТЕНОСТ ЖАЛБЕ**

Решење које је на основу члана 211. став 3. Закона о општем управном поступку, донео орган управе у складу са закључком скупштине општине, која је одлучила о ствари из своје надлежности, представља акт скупштине

општине, против кога, на основу члана 226. Закона о општем управном поступку, жалба није допуштена.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 15.01.1989. године)*

#### **ЗДРАВСТВЕНА ЗАШТИТА ЖИВОТИЊА**

Против коначног решења о накнади штете донетог у смислу члана 35. Закона о здравственој заштити животиња ("Службени гласник СРС", бр. 28/77) дозвољено је вођење управног спора. Ово подразумева и ситуацију када је спорна и висина накнаде штете која је одређена одредбама члана 31. – 35. овог Закона.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 30.01.1989. године)*

#### **РОКОВИ ЗА ОБНОВУ ПОСТУПКА**

Ако је из утврђених чињеница очигледно да је странка која у поступку није учествовала, знала за постојање и садржај решења донетог у том поступку, благовременост захтева за обнову поступка окончаног тим решењем, по основу тачке 9. члана 249. ЗУП-а има се ценити од дана тог сазнања. Као очигледно сазнање за постојање садржаја решења има се увек узети случај када је странка водила друге законом предвиђене поступке којима је то решење посредно или непосредно побијала.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 23.03.1989. године)*

### **ПРАВНА СХВАТАЊА УПРАВНОГ ОДЕЉЕЊА ВРХОВНОГ СУДА СРБИЈЕ УТВРЂЕНА НА СЕДНИЦАМА ОДЕЉЕЊА 1990. ГОДИНЕ**

#### **ЕКСПРОПРИЈАЦИЈА**

Извршни савет скупштине општине није орган који је одређен законом за утврђивање постојања општег интереса у смислу члана 3. став 2. Закона о експропријацији ("Службени гласник СРС", бр. 40/84, 53/87) у вези са чл. 20. став 2. и члан 80. став 2. истог закона. Закон о планирању и уређењу простора не даје овлашћење извршном савету за утврђивање општег интереса, већ за утврђивање услова за уређење простора (члан 65. тога закона), а ово се

не може уподобити са утврђивањем општег интереса по захтеву за експропријацију, нити ово право скупштина друштвено-политичке заједнице може пренети на свој извршни орган.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије, од 12.01.1990. године)*

#### **ЗАХТЕВ ЗА ВАНРЕДНО ПРЕИСПИТИВАЊЕ ПРАВОСНАЖНОГ РЕШЕЊА О ПРЕКРШАЈУ**

Дозвољеност захтева за ванредно преиспитивање с обзиром на врсту изречене казне или заштитне мере, цени се према закону који је на снази у време подношења овог захтева суду, осим ако је рок за подношење ванредног правног средства почео да тече пре ступања на снагу тог закона, у том случају се дозвољеност захтева ванредног правног средства цени према пропису који је тада био на снази.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије, од 10.04.1990. године)*

#### **ЗАШТИТА УСТАВОМ ЗАЈЕМЧЕНИХ ПРАВА ИЛИ СЛОБОДА ПОВРЕЂЕНИХ РАДЊОМ СЛУЖБЕНОГ ОДНОСНО ОДГОВОРНОГ ЛИЦА**

Службено лице органа управе чини незакониту радњу из члана 67. Закона о управним споровима, ако не спроводи закључак о дозволи извршења извршног решења чије извршење није одложено средствима прописаним Законом о општем управном поступку.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије, од 19.09.1990. године)*

#### **ИНВАЛИДСКА ПЕНЗИЈА**

Инвалиду рада I категорије инвалидности признаје се право на процентуално повећање стечене инвалидске пензије, према пензијском стажу оствареном након утврђене I категорије инвалидности, до дана достављања правоснажног решења о утврђивању губитка радне способности, независно од тога да ли је инвалиду рада признато право на инвалидску пензију са даном настанка I категорије инвалидности, као повољније, или са даном престанка радног односа.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије, од 13.11.1990. године)*

## ДРЖАВЉАНСТВО

Када у поступку по захтеву странке за признање држављанства СФРЈ, тужени орган обавести странку да јој је држављанство престало по сили закона – члан 23. Закона о југословенском држављанству ("Службени лист СФРЈ", број 38/64), не може се сматрати да је тужени орган одговорио на захтев странке за признавање држављанства, те постоји ћутање администрације ако тужени орган у законском року не донесе формално решење по овом захтеву.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 13.11.1990. године)*

## ПРАВНА СХВАТАЊА УПРАВНОГ ОДЕЉЕЊА ВРХОВНОГ СУДА СРБИЈЕ УТВРЂЕНА НА СЕДНИЦАМА ОДЕЉЕЊА 1992. ГОДИНЕ

**ПРИМЕНА ЗАКОНА О НАЧИНУ И УСЛОВИМА ПРИЗНАВАЊА ПРАВА  
И ВРАЋАЊУ ЗЕМЉИШТА КОЈЕ ЈЕ ПРЕШЛО У ДРУШТВЕНУ  
СВОЈИНУ ПО ОСНОВУ ПОЉОПРИВРЕДНОГ ЗЕМЉИШНОГ ФОНДА  
И КОНФИСКАЦИЈОМ ЗБОГ НЕИЗВРШЕНИХ ОБАВЕЗА ИЗ ОБАВЕЗНОГ  
ОТКУПА ПОЉОПРИВРЕДНИХ ПРОИЗВОДА ("СЛУЖБЕНИ ГЛАСНИК  
РС", БР. 18/91, 20/92) И УРЕДБЕ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ОВОГ ЗАКОНА  
("СЛУЖБЕНИ ГЛАСНИК РС", БР. 41/91, 44/91, 4/92)**

### *Члан 1. став 1 Закона, члан 2. став 2. Уредбе*

1. Тестаментални наследници су универзални сукцесори из члана 2. став Уредбе, под условом да наслеђују целокупну имовину тестатора или њен аликвотни део.

2. Изјава о одрицању (неприхватању) од наслеђа, дата у оставинском поступку није од утицаја на право законског наследника на земљиште које се враћа по одредбама Закона. Земљиште које се враћа ранијем сопственику по одредбама овог Закона не представља накнадно пронађену имовину оставиоца из члана 219. ЗОН.

### *Члан 1. став 1. Закона, члан 2. став 2. Уредбе, члан 46. Закона о наслеђивању*

3. Законски наследници ранијег сопственика (и њихових правних следбеника) одузетог земљишта, који су намирени својим наследним делом за живота оставиоца, те нису обухваћени оставинским решењем о расправљању његове зао-

ставштине, имају право да захтевају повраћај одговарајућег дела одузетог земљишта (односно одговарајућег дела или новчане накнаде).

**Члан 1. став 1. Закона, члан 2. став 2. Уредбе**

4. Неприхватање, односно одрицање од права да учествује у деоби задружне имовине (брисању задружног својства на непокретностима) није сметња да члан породичне задруге по том основу захтева одговарајући део раније одузете имовине по Закону о пољопривредном земљишном фонду друштвене својине и додељивању земље пољопривредним организацијама ("Службени гласник СРС", бр. 51/71, 52/73 и "Службени лист САП", 26/72).

**Члан 2. став 2. Уредбе**

5. Одредбу члана 2. став 2. Уредбе треба тумачити тако да законски наследници и тестаментални наследници (као остали универзални сукцесори) имају једнако право на враћање одузетог земљишта под условима из Закона (ако је тестаментални наследник наследио само аликвотни део оставине онда се њихова права не искључују већ заједнички остварују), а не тако да већ само постојање законских наследника искључује тестаменталне наследнике.

6. Само правни следбеници из члана 2. став 2. Уредбе, имају право на враћање земљишта а не лица која би своје право остваривала на изричитој изјави воље ранијег сопственика у уговору.

**Члан 1. став 1. Закона, члан 2. став 2. Уредбе, члан 249. тачка 9. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СФРЈ", број 47/86)**

7. Појава законских наследника ранијег сопственика одузетог земљишта и његових правних следбеника, који нису учествовали у поступку до доношења коначног решења из члана 6. Закона, представља основан разлог за обнову поступка из члана 249. тачка 9. ЗУП-а.

**Члан 2. став 2. Уредбе, члан 117. Закона о наслеђивању**

8. Лица која су по основу уговора о доживотном издржавању (или другим теретним правним послом) стекла целокупну имовину ранијег власника одузетог земљишта, не представљају његове универзалне сукцесоре из члана 2. став 2. Уредбе.

**Члан 1. став 1. Закона, члан 1. Уредбе**

9. Право на покретање поступка по одредби члана 1. Закона имају земљишнокњижни власници (и њихови следбеници) одузетог земљишта у време одузимања, као и лица која то право остварују као чланови њихове породичне заједнице, а не само лице (и његови правни следбеници) према коме је као старешини дома-



ћинства земљиште одузето, односно према коме је донето решење у примени Закона о ПЗФ. Ово право не би имали само у случају да је то противно споразуму или одлуци суда у поступку уређења имовинских односа између чланова породичног домаћинства насталих уношењем земљишта у ПЗФ, у складу са Уредбом о уређењу имовинских односа насталих уношењем земљишта у пољопривредни земљишни фонд ("Службени лист СФРЈ", број 26/56).

***Члан 1. став 1. Закона, члан 42. став 1. Закона о ПЗФ и члан 5. Закона о аграрној реформи и колонизацији ("Службени лист ФНРЈ", број 64/45)***

10. Ако је решење о одузимању земљишта донето у примени Закона о ПЗФ, има се вратити целокупна тако одузета имовина, па и она преко 10 хектара, без испитивања да ли је било места одузимању имовине преко 10 хектара (уз остављених 10 хектара) по Закону о аграрној реформи и колонизацији (члан 1. став 1. Закона, члан 42. став 2. Закона о ПЗФ, члан 3. тачка 6. Закона о аграрној реформи и колонизацији).

***Члан 1. став 1. Закона, члан 42. став 1. Закона о ПЗФ и члан 3. Закона о аграрној реформи и колонизацији***

11. Земљишни максимум пољопривредног земљишта за неземљораднике одређен је Законом о аграрној реформи и колонизацији, па вишак земљишта неземљорадничког домаћинства не подлеже враћању земљишта по одредби члана 1. Закона, и ако је решење о одузимању донето применом члана 2. став 2. Закона о ПЗФ и унето у пољопривредни земљишни фонд (члан 1. став 2. Закона).

***Члан 1. став 2. Закона***

12. Када се ради о земљишту које је, од ранијег сопственика одузето по Закону о ПЗФ а затим отуђено у приватно власништво, околност да је садашњи корисник овог земљишта исто стекао путем замене непокретности са физичким лицем, као власником тог земљишта (или другим правним послом) не утиче на његову обавезу враћања тог земљишта ранијем сопственику, већ може бити релевантна само код одлучивања о праву на регрес, обзиром да је за његово враћање испуњен услов из одредбе члана 1. став 2. Закона.

***Члан 1. став 5. и члан 12. став 1. Закона***

13. У случају да одузето земљиште постане градско грађевинско земљиште па општина исто додели на коришћење, обавеза исплате новчане накнаде пада на терет организације код које се одузето земљиште налази, ако накнада за то земљиште већ није исплаћена, што се односи на физичка лица којима је земљиште додељено путем конкурса.

**Члан 2. став 1. и члан 17. Закона**

14. Након поништаја уговора о поклону на основу правноснажне судске одлуке донете у примени члана 17. Закона, враћање одузетог земљишта може се захтевати у управном поступку пред надлежном комисијом, под условима и роком одређеним законом.

**Члан 2. став 1. и члан 23. Закона, члан 215. Закона о општем управном поступку**

15. У смислу члана 215. ЗУП-а делимичним решењем се може одлучити о оним тачкама захтева за повраћај одузетог земљишта које су сазреле за решавање, када комисија нађе целисходним да о тим тачкама одлучи посебним, тј. делимичним решењем. Након одлучивања о делу захтева који није дозрео за решавање, странке ће имати могућност да одговарајућим правним средством побијају тај део одлуке са свих законских разлога.

**Члан 2. став 4. и члан 23. Закона, члан 10. став 1. Уредбе, члан 240. став 2. Закона о општем управном поступку**

16. Повреда одредбе члана 2. став 4. Закона, о присуству два грађанина у раду комисије, није битна повреда одредаба поступка у ситуацији када није било спора при идентификацији земљишта или другим пословима из члана 10. став 1. Уредбе.

**Члан 5 Закона.**

17. У поступку за враћање одузетог земљишта, у свим случајевима, општина је странка, сагласно одредби члана 5 Закона.

**Члан 5. Закона, члан 27. став 2. Закона о ПЗФ**

18. Када се ради о земљишту које је отуђено из друштвене својине, а поступак се води према организацији која је правни следбеник организације која је отуђила то земљиште, а која у основи оспорава своју обавезу враћања одговарајућег земљишта, односно исплате новчане накнаде, у поступку је нужно поуздано утврдити која је организација извршила отуђење, или којој пољопривредној организацији је одузето земљиште додељено на коришћење, па потом утврдити континуитет правног следбеништва са организацијом према којој се поступак води.

**Члан 5. и члан 23. Закона, члан 125. став 2. и члан 240. став 2. Закона о општем управном поступку**

19. Подношењем захтева за враћање одузетог земљишта ово лице стиче својство странке у тако покренутом управном поступку, па уколико такво овлашћење по Закону нема или се не ради о земљишту из члана 1. Закона, орган неће

закључком одбацити нити одбити захтев, нити утврдити да нема услова за покретање поступка, већ се такав захтев има одбити решењем. Повреда форме (облика) одлуке у том случају не представља, само по себи, битну повреду одредаба поступка из члана 240. став 2. ЗУП-а.

**Члан 6. став 2. и члан 7. став 1. Закона**

20. Пре одлучивања о праву на новчану накнаду у смислу члана 7. став 1. Закона, у управном поступку на поуздан начин треба утврдити да не постоје могућности давања или обезбеђивања другог одговарајућег земљишта у смислу члана 6. став 2. Закона.

**Члан 6 став 2. Закона, став 3. тачка 1. Глава II Техничког упутства  
за извођење геодетско-техничких радова у поступку враћања  
земљишта ("Службени гласник РС", број 41/91)**

21. Одредбама Закона није ближе одређен појам "одговарајућег земљишта", па приликом утврђивања права ранијег сопственика на друго одговарајуће земљиште, комисија поред површине и квалитета треба да има у виду и положај, удаљеност од пута и насеља, приступ тако додељеном земљишту и друге критеријуме који обезбеђују да додељено земљиште има одговарајућу тржишну вредност. Обавеза утврђивања и оцене ових околности произилази и из одредбе става 3. тачке 2, Главе II Техничког упутства за извођење геодетско-техничких радова у поступку враћања земљишта, по којој се за одузето земљиште ранијем сопственику додељује земљиште према принципима комасације.

**Члан 6. став 2. Закона, члан 12. став 1. Уредбе, чл. 22-25. Закона  
о пољопривредном земљишту ("Службени гласник РС", број 42/92)**

22. У поступку враћања одузетог земљишта неће се расправљати питања из односа који настану променом власника у вези са коришћењем уређеног земљишта већ се она регулишу уговором који се накнадно закључује, при чему су околности из члана 12. став 1. Уредбе од значаја за могућност да се земљиште из комплекса земљишта које је уређено за наводњавање (заливни систем) на коме су објекти трајног карактера, додели као одговарајуће. При томе се инсталације за "дренажни систем" не сматрају објектима трајног карактера.

**Члан 6. ст. 2. и 4, члан 12. став 1. и члан 23. Закона, чл. 7. и 8.  
Закона о општем управном поступку**

23. Поступак који је покренут по захтеву за враћање земљишта се има спровести уз пуно поштовање одредаба ЗУП-а, на чију примену обавезује и одредба члана 23. Уредбе. То даље значи, када се ради о давању другог одговарајућег

земљишта у смислу одредбе члана 6. став 2. Закона, да је неопходно у поступку узети изјаву странке која је поднела захтев, благовремено јој предочити потпуне податке о том земљишту и омогућити јој да се о свим околностима и доказима изјасни. Странка има право да у поступку доказује нетачност датих података о вредности, култури, класи и другим битним елементима понуђеног земљишта. Уколико се од организације одузима земљиште као друго одговарајуће, противно предлогу организације, комисија је дужна да, пре доношења решења из члана 6. став 4. Закона, омогући овој странци друго земљиште. Тек по утврђивању свих ових околности, комисија може извршити оцену да ли је одређено земљиште одговарајуће, имајући посебно у виду одредбу члана 12. став 1. Уредбе.

***Члан 6. став 2. Закона, члан 19. став 2. Уредбе***

24. Код одредбе члана 19. став 2. Уредбе, ради се праву организације да уместо шумског земљишта додели ранијем сопственику и друго одговарајуће земљиште, а не од могућности која зависи од постојања споразума странака.

***Члан 10. Закона, члан 245. став 2. Закона о општем управном поступку, члан 39. став 2. Закона о управним споровима ("Службени лист СФРЈ", бр. 47/77, 36/77, 27/92)***

25. Кад се ради о наводима жалбе везаним за релевантне околности који нису цењени у првостепеном решењу комисије, другостепени орган је, у смислу члана 245. став 2. ЗУП-а дужан да у образложењу свог решења конкретно оцени све такве наводе жалбе. Пропуштањем те обавезе или паушалном оценом да су сви наводи жалбе "без утицаја на другачије решење ове управне ствари", има се сматрати да другостепени орган у жалбеном поступку није водио рачуна о правилима поступка која су била од утицаја на решавање ствари.

***Члан 12. став 3. и члан 23. Закона, члан 240. став 1. Закона о општем управном поступку***

26. Нема повреде поступка ни погрешне примене материјалног закона, ако се у диспозитиву првостепеног решења означава да обавеза плаћања новчане накнаде прелази на општину ако организација не буде имала средства за исплату накнаде, али не и да ће ову обавезу извршити Република Србија, ако то општина није у могућности што је већ одређено чланом 2. став 2. Закона.

*(Правна схватања Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 19.11.1992. године)*

**ПРАВНА СХВАТАЊА УПРАВНОГ ОДЕЉЕЊА  
ВРХОВНОГ СУДА СРБИЈЕ УТВРЂЕНА НА СЕДНИЦАМА  
ОДЕЉЕЊА 1993. ГОДИНЕ**

**АДМИНИСТРАТИВНИ ПРЕНОС**

Организација која у моменту одређивања накнаде користи земљиште по основу административног преноса извршеног у смислу Закона о експропријацији је обвезник плаћања накнаде за одузето земљиште.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 14.04.1993. године)*

**НАДЛЕЖНОСТ ОКРУЖНОГ СУДА ПО ТУЖБАМА ПРОТИВ РЕШЕЊА  
ПОКРАЈИНСКОГ ОРГАНА УПРАВЕ**

За поступање у управном спору по тужбама против решења покрајинског органа управе, чија је надлежност за одлучивање у другостепеном поступку законом одређена, надлежан је окружни суд.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 14.04.1993. године)*

**НАДЛЕЖНОСТ ВРХОВНОГ СУДА ПО ПИТАЊИМА  
У ОБЛАСТИ ПОРЕЗА**

За поступање по тужбама правних лица против решења главног инспектора Финансијске полиције Републичке управе јавних прихода, у области пореза, за промет извршен по ступању на снагу Закона о контроли, утврђивању и наплати јавних прихода, за правна лица као пореске обвезнике, надлежан је Врховни суд Србије у смислу члана 26. наведеног закона.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 14.04.1993. године)*

**НАДЛЕЖНОСТ ВРХОВНОГ СУДА ПО ПИТАЊИМА  
ЈАВНИХ ПРИХОДА**

После 01.01.1992. године, као дана почетка примене Закона о контроли, утврђивању и наплати јавних прихода, главни инспектор Финансијске полиције Републичке управе јавних прихода је овлашћен да одлучује у другостепеном поступку против првостепених решења Службе за платни промет и финансијски надзор у предметима обрачуна и уплате јавних прихода код

пореза на промет за правна лица и за 1991. годину. Против ових решења странке могу покренути управни спор код Врховног суда Србије.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 14.04.1993. године)*

#### **ПОВРАЋАЈ ЗЕМЉИШТА И ПОЛОЖАЈ НАСЛЕДНИКА**

Наследник који се одрекао права на наслеђе или свог наследног дела у корист другог наследника након ступања на снагу закона о начину и условима признавања права и враћања земљишта које је прешло у друштвену својину по основу пољопривредног земљишта фонда и конфискацијом због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа нема право на повраћај одговарајућег дела одузетог земљишта као непосредни законски наследник ранијег сопственика, нити по праву представљања.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 14.04.1993. године)*

#### **ЖАЛБА ПРОТИВ РЕШЕЊА СУДА О ОГЛАШАВАЊУ НЕНАДЛЕЖНИМ**

Против решења окружног суда, донетог у покренутом управном спору, о оглашавању ненадлежним и уступању предмета стварно и месно надлежном суду може се уложити жалба Врховном суду Србије, а не захтев за ванредно преиспитивање судске одлуке.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 14.04.1993. године)*

#### **ПРАВНИ СЛЕДБЕНИЦИ КОД ВРАЋАЊА ЗЕМЉИШТА**

Правни следбеници организације која је отуђила одузето земљиште имају својство солидарних дужника у односу на обавезу исплате накнаде ранијем сопственику одузетог земљишта, па уколико је само један од њих у поступку обавезан на исплату целокупне накнаде и исту исплати, има право регреса према осталим за део накнаде који прелази висину његовог удела у обавезама правног претходника.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 14.04.1993. године)*

#### **ПРАВНИ СЛЕДБЕНИЦИ ОРГАНИЗАЦИЈЕ КОЈА ЈЕ ОТУЂИЛА ОДУЗЕТО ЗЕМЉИШТЕ**

Организација која је у стечајном поступку купила дужника као правно лице, уз искључиву обавезу исплате цене, није правни следбеник тако продатог дужника, те није у обавези давања другог одговарајућег земљишта ни плаћања новчане накнаде у смислу члана 11. и члана 12 став 2. Закона о начину и условима признавања права и враћања земљишта које је прешло у друштвену својину по основу пољопривредног земљишног фонда и конфискацијом због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа ("Службени гласник РС", бр. 18/91, 20/92), у погледу одузетог земљишта које је из друштвене својине у приватну својину отуђио дужник или његов правни претходник.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 14.04.1993. године)*

#### **ОДБАЧАЈ ТУЖБЕ КАДА ЈЕ ОСПОРЕНИ АКТ ВЕЋ ПОНИШТЕН**

Када против истог акта посебне тужбе поднесу тужилац и заинтересовано лице, па суд није истовремено одлучивао о таквим тужбама, уколико је једна тужба уважена и поништен оспорени акт, суд ће другу тужбу одбацити позивањем на одредбу члана 30. став 1. тачка 6. ЗУС-а.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 08.06.1993. године)*

#### **ПОСТУПАЊЕ СУДА И ОДЛУКА ПО ТУЖБИ ЗБОГ ЋУТАЊА АДМИНИСТРАЦИЈЕ**

Уколико током управно-судског поступка (па и пре подношења тужбе) буде донет другостепени акт по жалби, а из списка произилази да је исти достављен тужиоцу, суд ће поступити по одредби члана 32. став 2. ЗУС-а. Уколико суд из списка предмета утврди да накнадно донети другостепени акт није уручен тужиоцу, вратиће списе туженом органу са захтевом да достави другостепени акт тужиоцу. По повратку списка суд ће поступити по одредби члана 32. став 1. ЗУС-а. Ако тужилац не прошири тужбу на накнадно донети акт другостепеног органа, већ инсистира на одлуци суда по тужби због ћутања администрације сматрајући да је таква тужба била основана у моменту њеног подношења, суд ће пресудом одбити тужбу као неосновану.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 08.06.1993. године)*

**СУДСКА ЗАШТИТА СЛОБОДА И ПРАВА ЗАЈЕМЧЕНИХ  
УСТАВОМ КАДА СУ ПОВРЕЂЕНА НЕЗАКОНИТИМ АКТОМ**

Суд ће захтев из члана 66. ЗУС-а решењем одбацити, сходном применом члана 30. ЗУС-а када се не ради о повреди коначног појединачног акта, већ о општем акту.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 08.06.1993. године)*

**СУДСКА ЗАШТИТА СЛОБОДА И ПРАВА ЗАЈЕМЧЕНИХ  
УСТАВОМ КАДА СУ ПОВРЕЂЕНА НЕЗАКОНИТОМ РАДЊОМ**

Суд ће решењем одбити предлог из члана 67. ЗУС-а, сагласно одредби члана 73. став 1. ЗУС-а када се не ради о слободи и праву зајемчених Уставом, већ о другим слободама и правима заштићеним законом.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 08.06.1993. године)*

**СПОРАЗУМЕВАЊЕ О НАКНАДИ И УЧЕШЋЕ ЈАВНОГ  
ПРАВОБРАНИОЦА У ПОСТУПКУ**

Одредба члана 6. Закона о начину и условима признавања права и враћања земљишта које је прешло у друштвену својину по основу пољопривредног земљишног фонда и конфискацијом због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа ("Службени гласник РС", бр. 18/91, 20/92), не обавезује комисију да спроводи посебан поступак споразумевања о исплати накнаде, већ само даје могућност странкама да самоиницијативно постигну споразум, па ако такав споразум не сачине, неучествовање јавног правобраниоца као самосталног органа у поступку, не представља повреду члана 8. Закона.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 08.06.1993. године)*

**САМОВЛАСНО ЗАУЗЕЋЕ, ПОНИШТАВАЊЕ РАНИЈЕ ДОНЕТИХ  
РЕШЕЊА И УТВРЂИВАЊЕ ПРАВА СВОЈИНЕ РАНИЈИХ ДРЖАЛАЦА**

*чл. 2. и 3. Закона о изменама и допунама Закона о расправљању имовинских односа насталих самовласним заузећем земљишта у друштвеној својини ("Службени гласник РС", 50/92)*

1. Услови за примену закона су да се ради о непокретностима које су постале општенародна имовина по члану 1. Закона о проглашењу општена-



родном имовином сеоских утрина, пашњака и шума, имовине земљишних, урбаријалних и њима сличних заједница, као и крајишких (граничарских) имовних општина ("Службени гласник НРС", 1/48 и 98/55), односно о утринама пашњацима и шумама села и засеока, као и да је основ државине деоба таквог земљишта извршена до 28. августа 1945. године.

2. Закон се односи на сво одузето пољопривредно и шумско земљиште, па и шуме које су сада (у складу са Законом о шумама) у државној својини.

3. Закон се не односи на непокретности које су прешле у приватну својину до ступања на снагу Закона.

4. Чињеница да се ради о непокретностима из Закона о проглашењу утврђује се из појединачних одлука управних органа донетих у примени Закона о проглашењу ..., спискова, извештаја и других писмена у примени овог Закона, као и из разлога (образложења) решења управних органа и судских одлука донетих у примени Закона о расправљању имовинских односа насталих самовласним заузећем земљишта у друштвеној својини. Уколико се ранији држалац у захтеву позива на ову околност, а она не произилази из горњих писмена, орган је дужан да у овом поступку, свим одговарајућим доказима утврђује да ли је предметна непокретност постала друштвена својина по основу Закона о проглашењу...

5. Услов за примену члана 2. Закона, је и да се ради о непокретности општенародне имовине на којима су извршене деобе пре 28. августа 1945. године у било ком времену односи се на недоказане или непризнате деобе, чије се постојање може доказивати у овом поступку, па и када се ранији држалац у поступку расправљања самовласног заузећа није позивао на деобу, већ на други правни основ. Уколико се не ради о извршеним деобама земљишта из чл. 1. и 2. Закона о проглашењу ... нема услова за примену одредбе члана 2. Закона, па у овом поступку подносилац захтева не може доказивати право својине по било ком другом правном основу.

6. У односу на земљишта која не испуњавају горе наведене услове под 1. – 5. захтеви ће се одбити а не одбацити.

7. У примени члана 3. Закона, право својине подносиоца захтева ће се утврдити у границама и под условима из члана 4. Закона о расправљању имовинских односа насталих самовласним заузећем земљишта у друштвеној својини, при чему ће се постојање енклаве ценити у односу на цео комплекс подељеног земљишта према околном земљишту у друштвеној својини.

8. Осим по престанку странака, у поступку се не могу расправљати питања државине и друга питања везана за непокретности из поништених решења.

9. Под следбеником ранијег држаоца сматрају се његови законски наследници и универзални сукцесори. По овом питању користе се сходно, заузети правни ставови у примени Закона о начину и условима признавања права и враћању земљишта које је прешло у друштвену својину по основу пољопривредног земљишног фонда и конфискацијом због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа ("Службени гласник РС", 18/91).

10. Поред подносиоца захтева, странке у поступку су носиоци права располагања на предметном земљишту у друштвеној и државној својини, као и друга лица која имају одређена права или правне интересе на том земљишту. Процесна права јавног правобраниоца одређена су другим законима (ЗУП, ЗУС и Закон о јавном правобранилаштву).

11. За подношење захтева из члана 3. Закона активно је легитимисан сваки од законских наследника ранијег држаоца, а под одређеним условима, право својине ће му се утврдити само у висини његовог наследног дела.

12. Закон се односи и на правоснажна решења донета по одредби члана 1. Закона о измена и допунама Закона о расправљању имовинских односа насталих самовласним заузећем земљишта у друштвеној својини ("Службени гласник РС", број 52/87) којим су поништавана ранија решења којима је признато право својине супротно одредби члана 4. ст. 1. и 2. Закона о самовласном заузећу.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 08.06.1993. године)*

#### **НАКНАДА ЗА ШУМЕ У ДРЖАВНОЈ СВОЈИНИ**

Шуме које су из друштвене својине прешле у државну својину, сагласно члану 4. Закона о шумама ("Службени гласник РС", број 83/92), не могу бити враћене ранијем сопственику по одредби члана 1. став 1 Закона о начину и условима признавања права и враћању земљишта које је прешло у друштвену својину по основу пољопривредног земљишног фонда и конфискацијом због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа. Ранији сопственик таквог земљишта има право на накнаду у облику другог одговарајућег земљишта, односно на новчану накнаду сагласно одредби члана 6. став 2. и члана 7. поменутог Закона.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 28.06.1993. године)*

**ПРАВНА СХВАТАЊА УПРАВНОГ ОДЕЉЕЊА  
ВРХОВНОГ СУДА СРБИЈЕ УТВРЂЕНА НА СЕДНИЦАМА  
ОДЕЉЕЊА 1994. ГОДИНЕ**

**ПОНИШТАВАЊЕ САОБРАЋАЈНИХ ДОЗВОЛА У ОБНОВИ  
УПРАВНОГ ПОСТУПКА**

1. У ситуацији када су продавац и орган који је издао саобраћајну дозволу ван подручја СР Југославије, има се сматрати да нема могућности за кривично гоњење те су испуњени услови из члана 145. став 2. ЗУП да орган који води поступак истинитост садржаја исправе расправи као претходно питање у поступку обнове поступка који по службеној дужности покреће орган на основу члана 249. став 1. тачка 2. ЗУП.

2. Кад одлучује по захтеву странке за издавање саобраћајне дозволе, доказну вредност (ваљаност) поднете исправе орган је овлашћен да, узимајући у обзир налаз вештака, цени у складу са одредбом члана 165. ЗУП. Исправа потпуно губи доказну вредност само уколико је у њој неистинито уписан податак који битно одређује власништво, односно порекло возила.

3. Лажна исправа на основу које је извршена прва регистрација возила, у Републици Србији, представља разлог за обнову поступка из члана 249. став 1. тачка 2. ЗУП-а за поништавање саобраћајне дозволе сваког доцнијег, тј. актуелног власника возила и без поништавања претходно издатих саобраћајних дозвола у Републици Србији.

4. Печат надлежног саобраћајног органа на саобраћајној дозволи, који је измењен, и није у употреби у време издавања исте саобраћајне књижице није сам по себи разлог за обнову поступка из члана 249. став 1. тачка 2. ЗУП нити за потпуни губитак доказне вредности исправе из члана 165. ЗУП, већ се морају у поступку утврдити околности везане за употребу неважећег печата.

5. У поступку обнове, странци мора бити омогућено, сагласно члану 143. ЗУП, да се изјасни о извршеном вештачењу, односно о свим околностима и доказима изведеним по службеној дужности у обнови поступка. Уколико странка оспори налаз дат од стране вештака самог органа, може захтевати да се вештачење изврши путем другог вештака.

6. У обнови поступка по службеној дужности, из разлога из члана 249. став 1. тачка 2. ЗУП надлежни орган није дужан донети посебан закључак којим се обнова дозвољава. Када применом члана 258. ЗУП првостепени орган, у обновљеном поступку, поништи (или укине) своје раније донето решење, дужан је да га замени новим, односно донеће ново решење о ствари

(захтеву) која је била предмет управног поступка. Пропуштањем да о томе одлучи, орган не чини битну повреду поступка у односу на донето решење о поништају ранијег решења о обнови поступка, а странка може захтевати да орган о захтеву странке, тј. издавању саобраћајне дозволе одлучи накнадним решењем.

7. Правоснажна одлука парничног суда донета применом одредбе члана 31. Закона о основним својинско правним односима ("Службени лист СФРЈ", 6/80 и "Службени лист СРЈ", 36/90) о стицању од невластника представља ваљан доказ о власништву возила из члана 5. став 3. тачка 3. и члана 6. тачка 1. Правилника о регистрацији моторних и прикључних возила ("Службени лист СФРЈ", 74/89 и "Службени лист СРЈ", 17/90, 7/92 и 25/92). Код одредбе члана 6. тачка 1. Правилника ради се о једном документу и то доказу о пореклу, односно власништву возила.

*(Правна схватања Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 17.03.1994. године)*

#### **ОБВЕЗНИК ДАВАЊА НАКНАДЕ КОД СТИЦАЊА ОДУЗЕТОГ ЗЕМЉИШТА ТЕРЕТНИМ ПРАВНИМ ПОСЛОМ**

Уколико у складу са одредбом члана 1. Закона о начину и условима признавања права и враћању земљишта које је прешло у друштвену својину по основу пољопривредног земљишног фонда и конфискацијом због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа, нема услова за враћање таквог земљишта ранијем сопственику, обавеза давања накнаде лежи на држаоцу овог земљишта у друштвеној својини, па и када је ово земљиште стекао теретним правним послом.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 17.03.1994. године)*

#### **ЗАШТИТНА МЕРА ЗАБРАНЕ ОБАВЉАЊА ДЕЛАТНОСТИ**

Заштитна мера забране обављања делатности која се изриче предузетнику због учињеног прекршаја при формирању цена одређених производа противно пропису, може се остварити и забраном промета тих производа а не забраном обављања целокупне делатности трговинске радње.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 16.05.1994. године)*

**ОБВЕЗНИК ДАВАЊА НАКНАДЕ КАДА ЈЕ ОДУЗЕТО ЗЕМЉИШТЕ ДАТО  
У НАКНАДУ ЗА ДРУГО ЕКСПРОПРИСАНО ЗЕМЉИШТЕ**

Обвезник давања накнаде из члана 12. став 2. Закона о начину и условима признавања права и враћању земљишта које је прешло у друштвену својину по основу пољопривредног земљишног фонда и конфискацијом због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа, је и организација у чију корист, односно у корист њеног правног претходника, је извршена експропријација, а одузето земљиште је дато решењем средске експропријационе комисије (или другог надлежног органа) у накнаду ранијем власнику експроприсане непокретности, па и у ситуацији када корисник експропријације није био носилац права коришћења одузетог земљишта, већ је исто дато непосредно из фонда општенародне имовине.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 16.05.1994. године)*

**СТРАНКА У ПОСТУПКУ - САВЕТ СТАМБЕНЕ ЗГРАДЕ**

Ако се у примени закона о надзиђивању и претварању заједничких просторија у станове, у управном поступку или управно-судском поступку, као подносилац поднеска појави кућни савет стамбене зграде, односно орган, суд је дужан да у складу са чланом 68. став 1. ЗУП, односно чланом 29. ЗУС, позове подносиоца поднеска да у остављеном року значи лице које може бити странка у поступку.

*(Правна схватања Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 16.05.1994. године)*

**ОДЛУКА У УПРАВНОМ СПОРУ**

У Управном спору не може суд применом одредбе члана 42. ст. 2 или 3. Закона о управним споровима уважити тужбу и преиначити оспорено решење, тако што се жалба одбија.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 21.12.1994. године)*

**СТРАНКА У УПРАВНОМ ПОСТУПКУ**

Када се не ради о повреди самоуправног права општине и када је оспореним решењем одбијена жалба (уместо да се одбаци) јер општина није била овлашћена за подношење жалбе против решења свог првостепеног управног

органа по одредби члана 223. ЗОУП-а, општина се има сматрати странком из управног поступка, те је овлашћена и за покретање управног спора.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 21.12.1994. године)*

#### **ИНСПЕКЦИЈСКИ НАДЗОР**

Уколико је тужилац уредно евидентирао улаз робе у магацин, не може му се одузети роба, ако није уредно евидентирао промет или није вршио нивелацију цена. У таквим случајевима инспектор има основ за давање налога у смислу члана 22. Закона о контроли, утврђивању и наплати јавних прихода ("Службени гласник РС", бр. 76/91, 20/93) за отклањање неправилности, као и изрицање других мера које инспектор предузима у поступку инспекцијске контроле.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 21.12.1994. године)*

#### **ИНСПЕКЦИЈСКИ НАДЗОР**

Ако је на основу члана 19. став 1. тач. 1. и 3. Закона о контроли, утврђивању и наплати јавних прихода ("Службени гласник РС", бр. 76/91, 20/93) одузета роба – моторна и прикључна возила, те грађевинска опрема, не може се утврђивати и порез на промет на ту робу.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 21.12.1994. године)*

#### **НАДЛЕЖНОСТ ЗА ОДЛУЧИВАЊЕ О ОБЛИЦИМА НАКНАДЕ У ПОСТУПКУ ЕКСПРОПРИЈАЦИЈЕ**

Када ранији сопственик експроприсане непокретности захтева накнаду давањем у својину другог одговарајућег земљишта, односно објекта, а корисник експропријације нуди само новчану накнаду, о облику ове накнаде одлучује се у ванпарничном поступку по правоснажности решења о експропријацији.

*(Правно схватање Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 21.12.1994. године)*

**ПРАВНА СХВАТАЊА УПРАВНОГ ОДЕЉЕЊА  
ВРХОВНОГ СУДА СРБИЈЕ УТВРЂЕНА НА СЕДНИЦАМА  
ОДЕЉЕЊА 1995. ГОДИНЕ**

**НОВЧАНА НАКНАДА КОД ВРАЋАЊА ЗЕМЉИШТА**

*Члан 7. Закона о начину и условима признавања права и враћању земљишта које је прешло у друштвену својину по основу ПЗФ и конфискацијом због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа ("Службени гласник РС", бр. 18/91 и 20/92)*

Када комисија за враћање земљишта решењем утврди да подносиоцу захтева припада право на новчану накнаду, истим решењем је дужна да утврди и обвезнике те накнаде.

Уколико ово није учињено коначним решењем, странке могу захтевати од комисије доношење допунског решења у том погледу.

У случају да је одузето земљиште у јавним књигама уписано као јавно добро, односно ток речног корита, ранијем сопственику новчану накнаду исплаћује водопривредна организација која је носилац права коришћења овог земљишта, односно одговарајућа друштвенополитичка заједница.

*(Правни став утврђен на седници Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 18.01.1995. године)*

**СТАРΟΣНА ПЕНЗИЈА КОД ЦИВИЛНИХ ЛИЦА У ВОЈСЦИ**

Одредба члана 147. Закон о Војсци Југославије односи се на осигуранике из члана 37. Закона о пензијском и инвалидском осигурању.

*(Правни став утврђен на седници Одељења за управне спорове од 11.12.1995. године)*

**ПРАВНА СХВАТАЊА УПРАВНОГ ОДЕЉЕЊА  
ВРХОВНОГ СУДА СРБИЈЕ УТВРЂЕНА НА СЕДНИЦАМА  
ОДЕЉЕЊА 1999. ГОДИНЕ**

**НАЧЕЛО САСЛУШАЊА СТРАНКЕ**

*члан 20. Закона о експропријацији ("Службени гласник РС" бр. 53/95),  
члан 9. у вези члана 132. ЗУП-а .*

Орган који води поступак утврђивања општег интереса за експропријацију, у смислу члана 20. Закона о експропријацији ("Службени гласник

РС", бр. 53/95), чини повреду правила поступка из члана 9. у вези са чланом 132. Закона о општем управном поступку, уколико сопственику непокретности не омогући да се изјасни о свим чињеницама и околностима значајним за доношење законитог и правилног решења.

*Из образложења:*

Из оспореног решења се види да је тужени орган донео решење о утврђивању општег интереса по предлогу јавног комуналног предузећа а у списима ове управне ствари нема доказа да је тужиоцима омогућено да као странке учествују у поступку. Према правном ставу Врховног суда Србије орган који води поступак утврђивања општег интереса за експропријацију у смислу члана 20. Закона о експропријацији ("Службени гласник РС", бр. 53/95) чини повреду правила поступка из члана 9. у вези са чланом 132. Закона о општем управном поступку, уколико сопственику непокретности не омогући да се изјасни о свим чињеницама и околностима значајним за доношење законитог и правилног решења. Приликом доношења оспореног решења повређено је једно од основаних начела ЗУП-а - начело саслушања странке, па је суд тужбу уважио и оспорено решење поништио.

*(Правни став утврђен на седници Управног одељења Врховног суда Србије 03.03.1999. године)*

## **ПРАВНА СХВАТАЊА УПРАВНОГ ОДЕЉЕЊА ВРХОВНОГ СУДА СРБИЈЕ УТВРЂЕНА НА СЕДНИЦАМА ОДЕЉЕЊА 2000. ГОДИНЕ**

### **ХИПОТЕКА**

**1. Хипотека као средство обезбеђења се не може уписати у катастар земљишта.**

*(Правни став утврђен на седници Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 08.12.2000. године)*

### **ПОСТУПАК ПОНИШТАЈА ПРАВНОСНАЖНОГ РЕШЕЊА О ЕКСПРОПРИЈАЦИЈИ**

**2. У поступку по захтеву за поништај правноснажног решења о експропријацији не примењује се одредба члана 33. Закона о експропријацији, већ одредбе чл. 103.-112. Закона о општем управном поступку.**

*(Правни став утврђен на седници Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 08.12.2000. године)*



**УПИС У МАТИЧНЕ КЊИГЕ ЗА ЛИЦЕ РОЂЕНО У БИВШОЈ  
ЈУГОСЛОВЕНСКОЈ РЕПУБЛИЦИ**

3. Лице рођено у бившој југословенској републици (у саставу СФРЈ) и уписано у матичну књигу рођених у тој републици има право уписа у матичну књигу рођених у СРЈ - по месту свог пребивалишта, на основу одредаба члана 22. ст. 1. и 2. Закона о матичним књигама ("Службени гласник РС", број 15/90), ако је на дан подношења захтева тога лица првостепеном органу односна бивша југословенска република била међународно призната држава.

*(Правни став утврђен на седници Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 08.12.2000. године)*

**НАДЛЕЖНОСТ ВИШЕГ ПРИВРЕДНОГ СУДА У БЕОГРАДУ**

4. После доношења Закона о својинској трансформацији ("Службени гласник РС", број 32/97), привредни суд није стварно надлежан да у извршењу своје пресуде на основу члана 63. Закона о управним споровима доноси акт који замењује управни акт надлежног органа, већ је за то надлежан Виши привредни суд у Београду.

*(Правни став утврђен на седници Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 08.12.2000. године)*

**ПРАВНА СХВАТАЊА УПРАВНОГ ОДЕЉЕЊА  
ВРХОВНОГ СУДА СРБИЈЕ УТВРЂЕНА НА СЕДНИЦАМА  
ОДЕЉЕЊА 2001. ГОДИНЕ**

**УПИС КОРИСНИКА У КАТАСТРУ ЗЕМЉИШТА**

Упис промене корисника у катастру земљишта врши се на основу коначне одлуке надлежног суда општине о додели земљишта и закљученог уговора о давању на коришћење градског грађевинског земљишта.

*Из образложења:*

Правилно је поступио тужени орган када је у смислу члана 253. став 2. ЗУП-а, укинуо решење првостепеног органа по основу службеног надзора, налазећи да је доношењем првостепеног решења о промени у катастру само на основу уговора о давању на коришћење грађевинског земљишта закљученог између Дирекције за урбанизам и изградњу и лица коме се земљиште даје на коришћење повређен материјални пропис - одредба члана 65. став 2. Закона о премери и катастру земљишта ("Службени гласник СРС", број 11/76). Одредбом члана 21. став 1.

Закона о грађевинском земљишту ("Службени гласник РС", бр. 44/95, 16/97), предвиђено је да градско грађевинско земљиште у државној својини даје на коришћење општина, а одредбом члана 4. став 1. истог закона је предвиђено да се о давању на коришћење градског грађевинског земљишта у државној својини закључује уговор између општине, односно предузећа или друге организације из члана 11. став 1. овог закона и лица коме се земљиште даје на коришћење, у року од 30 дана од дана доношења одлуке о додели земљишта. Према томе, у смислу цитираних прописа, уговору о давању на коришћење градског грађевинског земљишта у државној својини увек мора да претходи коначна одлука надлежног органа општине којом се градско грађевинско земљиште даје на коришћење, чак и у случају када уговор закључује општина као страна уговорница. Пошто цитираним законом није предвиђена могућност оцене законитости одлуке о додели земљишта на коришћење у управном спору, већ учесници јавног надметања за доделу земљишта, уколико сматрају да су им повређена права, могу поднети тужбу редовном суду за поништај уговора, то Врховни суд Србије налази да основ за промену у катастру код давања на коришћење градског грађевинског земљишта представљају коначна одлука надлежног органа општине о додели земљишта, као и уговор о давању на коришћење градског грађевинског земљишта у државној својини закључен у смислу одредбе члана 24. цитираног закона.

*(Правни став утврђен на седници Одељења за управне спорове Врховног суда Србије од 26.09.2001. године)*

## **ПРАВНА СХВАТАЊА УПРАВНОГ ОДЕЉЕЊА ВРХОВНОГ СУДА СРБИЈЕ УТВРЂЕНА НА СЕДНИЦАМА ОДЕЉЕЊА 2002. ГОДИНЕ**

### **РЕШЕЊЕ О ПРЕСТАНКУ ДУЖНОСТИ СУДИЈЕ ЗА ПРЕКРШАЈЕ ПРЕДСТАВЉА УПРАВНИ АКТ**

**Решење о престанку дужности судије за прекршаје због разрешења представља управни акт против кога је дозвољено вођење управног спора и мора бити образложено, те садржати поуку о правном средству.**

*(Правни став утврђен на седници Управног одељења Врховног суда Србије од 21.02.2002. године)*

**ПРАВНА СХВАТАЊА УПРАВНОГ ОДЕЉЕЊА  
ВРХОВНОГ СУДА СРБИЈЕ УТВРЂЕНА НА СЕДНИЦАМА  
ОДЕЉЕЊА 2003. ГОДИНЕ**

**УПРАВНИ СПОР У ВЕЗИ АКТА ИЗ ПОСТУПКА ПРИВАТИЗАЦИЈЕ**

Акт из члана 32. став 5. Закона о приватизацији има карактер управног акта чија се законитост цени у управном спору пред Врховним судом Србије.

Активну легитимацију за подношење тужбе против акта из члана 32. став 5. Закона о приватизацији имају само учесници јавног тендера, а не и субјекти приватизације.

У управном спору поводом акта из члана 32. став 5. Закона о приватизацији може се оспоравати само законитост спроведеног поступка јавног тендера.

*(Правни ставови утврђени на седници Управног одељења Врховног суда Србије од 19.02.2003. године)*

**ПРАВНА СХВАТАЊА УПРАВНОГ ОДЕЉЕЊА  
ВРХОВНОГ СУДА СРБИЈЕ УТВРЂЕНА НА СЕДНИЦАМА  
ОДЕЉЕЊА 2004. ГОДИНЕ**

**СТАЖ СА УВЕЋАНИМ ТРАЈАЊЕМ**

Полазећи од стварне надлежности Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање запослених за утврђивање стажа осигурања цивилних лица на служби у Војсци Југославије, у смислу члана 104. став 2. Закона о основама пензијског и инвалидског осигурања, решење о признавању стажа са увећаним трајањем осигуранику представља процесну и правну сметњу да надлежни орган утврђује постојање спорног стажа.

Решење војног органа о признавању стажа са увећаним трајањем осигуранику из члана 11. тачка 2. Закона о основама пензијског и инвалидског осигурања не представља правни основ за упис података у матичну евиденцију надлежног фонда.

*(Правни ставови утврђени на седници Управног одељења Врховног суда Србије од 24.05.2004. године)*

**ПРАВНА СХВАТАЊА УПРАВНОГ ОДЕЉЕЊА  
ВРХОВНОГ СУДА СРБИЈЕ УТВРЂЕНА НА СЕДНИЦАМА  
ОДЕЉЕЊА 2005. ГОДИНЕ**

**СУКОРИСНИЦИ ПАРЦЕЛА КОД ГРАЂЕВИНСКИХ РАДОВА**

За извођење грађевинских радова од стране сукорисника парцеле, за које је према Закону о планирању и изградњи потребно прибавити одобрење за градњу, неопходна је сагласност свих сукорисника парцеле, без обзира на чињеницу да ли је између сукорисника уређен начин коришћења.

Противљење сукорисника парцеле, који је знао за извођење грађевинских радова на парцели за које је потребно одобрење за градњу, у поступку усаглашавања бесправне градње другог сукорисника, представља злоупотребу права и не ужива правну заштиту.

*(Правни ставови утврђени на седници Управног одељења Врховног суда Србије од 30.05.2005. године)*

**ДОПРИНОСИ КОД ЛИЦА КОЈА САМОСТАЛНО ОБАВЉАЈУ  
ПРИВРЕДНУ И ДРУГУ ДЕЛАТНОСТ**

Обвезници плаћања доприноса за пензијско и инвалидско осигурање према Закону о пензијском и инвалидском осигурању ("Службени гласник РС", бр. 34/93) у смислу чл. 12. и 191. истог Закона су и лица која самостално обављају привредну или другу делатност без обзира да ли су истовремено осигурани и по основу радног односа.

Лица која самостално обављају привредну и другу делатност и оснивачи и суоснивачи предузећа нису обвезници доприноса за осигурање за случај незапослености, према Закону о запошљавању и осигурању за случај незапослености ("Службени гласник РС", бр. 71/03), уколико су истовремено осигурани по основу радног односа.

*(Правни ставови утврђени на седници Управног одељења Врховног суда Србије од 30.05.2005. године)*

**ПРАВНА СХВАТАЊА УПРАВНОГ ОДЕЉЕЊА  
ВРХОВНОГ СУДА СРБИЈЕ УТВРЂЕНА НА СЕДНИЦАМА  
ОДЕЉЕЊА 2006. ГОДИНЕ**

**НОВЧАНА НАКНАДА НЕЗАПОСЛЕНОГ ЛИЦА**

**I - Члан 109. став 3. Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености ("Службени гласник РС", бр. 71/03 и 84/04).** Незапослени има право на новчану накнаду уколико му је радни однос престао по основу споразума са послодавцем закљученог на иницијативу послодавца, без обзира да ли је иницијатива упућена одређеном раднику или у форми општег позива неодређеном броју незапослених.

*(Правно схватање Управног одељења Врховног суда Србије, утврђено на седници од 24.02.2006. године)*

**СРЕДСТВА СОЛИДАРНОСТИ ОПШТИНЕ**

**II - Члан 6. став 2. Закона о управним споровима** Решење извршног одбора скупштине општине којим се одбија приговор против одлуке комисије за расподелу средстава солидарности општине, нема карактер управног акта већ се законитост ове одлуке испитује у поступку код општинског суда.

*(Правно схватање Управног одељења Врховног суда Србије, утврђено на седници од 24.02.2006. године)*

**ЛОКАЛНА КОМУНАЛНА ТАКСА**

**III - Члан 83. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник РС", бр. 9/02) и члан 16. Закона о играма на срећу ("Службени гласник РС", бр. 83/92... 12/20).** Власници спортских кладионица у којима се погађају резултати утакмица нису власници објеката за "забавне игре" па не могу бити ни обвезници плаћања локалне комуналне таксе по овом основу.

*(Правно схватање Управног одељења Врховног суда Србије, утврђено на седници од 24.02.2006. године)*

**ПОРЕСКО ОСЛОБОЂЕЊЕ ПРОДАВЦА РОБЕ**

**IV - Члан 23. у вези члана 22. Закона о акцизама и порезу на промет ("Службени гласник РС", бр. 43/94...25/20) и члан 4. у вези члана 3. Закона о порезу на промет ("Службени гласник РС", бр. 22/01...80/02).** Сама чињеница да купац није пронађен на адреси из регистра привредних субјеката у који је уписан, не значи да продавац робе не испуњава услове за пореско ослобођење

из члана 23. у вези члана 22. Закона о акцизама и порезу на промет и из члана 4. у вези члана 3. Закона о порезу на промет.

*(Правно схватање Управног одељења Врховног суда Србије, утврђено на седници од 24.02.2006. године)*

#### **НАДЛЕЖНОСТ ЗА ОДЛУЧИВАЊЕ О ПОНАВЉАЊУ ПОСТУПКА ОКОНЧАНОГ ПРЕСУДОМ САВЕЗНОГ СУДА**

**V - Члан 53. Закона о управним споровима, Врховни суд Србије није надлежан да одлучује по тужбама за понављање поступка окончаног пресудом Савезног суда.**

*(Правно схватање Управног одељења Врховног суда Србије, утврђено на седници од 24.02.2006. године)*

#### **КОМУНАЛНА ТАКСА ЗА ФИРМУ**

**VI - Закон о комуналним таксама и накнадама ("Службени гласник РС", бр. 75/92...25/20). Комунална такса за фирму се плаћа уколико је она заиста и истакнута, па неистичање фирме може да представља прекршај, а не разлог за утврђивање обавезе плаћања комуналне таксе за фирму.**

*(Правно схватање Управног одељења Врховног суда Србије, утврђено на седници од 24.02.2006. године)*

#### **ДОПРИНОСИ КОД ЗАБРАНЕ ВРШЕЊА ДЕЛАТНОСТИ**

**VII - Члан 13. став 1. Закона о основама пензијског и инвалидског осигурања ("Службени лист СРЈ", бр. 30/96...3/02) Обавеза плаћања доприноса за социјално осигурање осигураника самосталних делатности постоји све до одјаве осигурања, без обзира на изречену меру забране вршења делатности.**

*(Правно схватање Управног одељења Врховног суда Србије, утврђено на седници од 24.02.2006. године)*

#### **ОВЛАШЋЕЊА ИНСПЕКТОРА РАДА**

**Инспектор рада није овлашћен да на основу одредбе члана 269. став 1. Закона о раду наложи послодавцу да са запосленим закључи уговор о раду на неодређено време.**

*(Правно схватање утврђено на седници Управног одељења Врховног суда Србије, одржаној 19.06.2006. године)*

**ПРАВНА СХВАТАЊА УПРАВНОГ ОДЕЉЕЊА  
ВРХОВНОГ СУДА СРБИЈЕ УТВРЂЕНА НА СЕДНИЦАМА  
ОДЕЉЕЊА 2007. ГОДИНЕ**

**ЦАРИНСКА ОСНОВИЦА КОД ПРИВРЕМЕНОГ УВОЗА**

Царинска основица за обрачун годишње царине привремено увезене робе по основу уговора о лизингу, утврђује се на основу цене нове робе у време одобреног привременог увоза, умањене за проценат истрошености.

*(Правно схватање утврђено на седници Управног одељења Врховног суда Србије, од 08.05.2007. године)*

**КАРАКТЕР УПРАВНОГ АКТА**

Решење Министарства за државну управу и локалну самоуправу, донесено на основу члана 111. став 2. Закона о локалној самоуправи, нема карактер управног акта.

*(Правно схватање утврђено на седници Управног одељења Врховног суда Србије, од 08.05.2007. године)*

**ПОВРАЋАЈ ПОРЕЗА СА КАМАТОМ**

Поништајем првостепеног решења у пореском поступку странка сти-че право на повраћај пореза који је платила на основу тог решења са каматом од дана уплате пореза. Уколико Пореска управа новим решењем утврди пореску обавезу у истом износу и то решење буде уручено странци, нема основа за повраћај плаћеног пореза и камате.

*(Правно схватање утврђено на седници Управног одељења Врховног суда Србије, од 22.05.2007. године)*

**АКТИВНА ЛЕГИТИМАЦИЈА ПРЕВОЗНИКА У МЕЂУМЕСНОМ  
ПРЕВОЗУ ПУТНИКА**

Активно је легитимисан за подношење тужбе у управном спору против решења којим је одлучено о захтеву за регистрацију реда вожње у међумесном линијском превозу путника, осим превозника о чијем захтеву је одлучено решењем и превозник који има већ одобрен ред вожње на истој линији.

*(Правно схватање утврђено на седници Управног одељења Врховног суда Србије, од 22.05.2007. године)*

**АКТИВНА ЛЕГИТИМАЦИЈА СОЛИДАРНОГ ЈЕМЦА  
ЗА ПЛАЋАЊЕ ПОРЕЗА**

Купац непокретности који солидарно јемчи за плаћање пореза на пренос апсолутних права, а није изјавио жалбу на првостепено решење, није активно легитимисан за подношење тужбе против коначног решења о утврђивању пореске обавезе продавца по основу промета те непокретности, иако је учествовао у првостепеном поступку.

*(Правно схватање утврђено на седници Управног одељења Врховног суда Србије, од 22.05.2007. године)*

**НАДЛЕЖНОСТ ЗА ОЦЕНУ ЗАКОНИТОСТИ КОНАЧНИХ  
УПРАВНИХ АКТА ВОЈНИХ ОРГАНА**

Врховни суд Србије решава све предмете за оцену законитости коначних управних аката војних органа.

*(Правно схватање утврђено на седници Управног одељења Врховног суда Србије, од 22.05.2007. године)*

**ЗАПИСНИЧАР У УПРАВНОМ СПОРУ**

Неозначавање имена и презимена записничара у уводу одлуке донете у управном спору и непотписивање оригинала судске одлуке од стране записничара, не представља повреду правила поступка од утицаја на решење ствари.

*(Правно схватање утврђено на седници Управног одељења Врховног суда Србије, од 07.06.2007. године)*

**ОДУЗИМАЊЕ ДОЗВОЛЕ ЗА РАД БАНЦИ**

Уклањање дела тражене пословне документације банке током контроле њеног рада представља онемогућавање вршења контроле од стране Народне банке Србије и разлог за одузимање дозволе за рад банци.

*(Правно схватање утврђено на седници Управног одељења Врховног суда Србије, од 28.06.2007. године)*

**САВЕТ РЕПУБЛИЧКЕ РАДИОДИФУЗНЕ АГЕНЦИЈЕ**

1. Савет Републичке радиодифузне агенције, као колегијални орган у доношењу решења при одлучивању о забрани емитовања телевизијског програма емитера мора сачинити посебан записник о гласању.



2. Савет Радиодифузне агенције није овлашћен на дискреционо одлучивање у поступку за издавање дозвола за емитовање радио програма.

3. У уводу решења Савета Републичке радиодифузне агенције којим одлучује о приговору на решење о издатој дозволи за емитовање радио програма мора бити означен дан седнице на којој је решење по приговору донето.

4. При доношењу одлуке о издавању дозволе за емитовање радио програма Савет Републичке радиодифузне агенције мора сачинити посебан записник о гласању, што је дужан учинити и при одлучивању по приговору, с тим што може ставити само забелешку на спису уколико је у поступку по приговору једногласно одлучено.

*(Правна схватања утврђена на седници Управног одељења Врховног суда Србије, од 28.06.2007. године)*

#### **ЈАВНИ КОНКУРС ЗА ИЗДАВАЊЕ ДОЗВОЛЕ ЗА ЕМИТОВАЊЕ ПРОГРАМА**

1. Право да настави са емитовањем програма радио и/или телевизијска станица, до окончања одговарајућег јавног конкурса за издавање дозволе за емитовање програма, подразумева да ова станица програм може емитовати до доношења решења по њеном приговору који је као учесник конкурса уложила на одлуку о издавању дозволе за емитовање програма, по том конкурсу.

2. Уплата депозита по јавном конкурсу за издавање дозволе за емитовање радио програма мора да буде извршена за време трајања рока за пријављивање на конкурс.

*(Правна схватања утврђена на седници Управног одељења Врховног суда Србије, од 28.06.2007. године)*

#### **ПРАВНА СХВАТАЊА УПРАВНОГ ОДЕЉЕЊА ВРХОВНОГ СУДА СРБИЈЕ УТВРЂЕНА НА СЕДНИЦАМА ОДЕЉЕЊА 2008. ГОДИНЕ**

##### **НАКНАДА ЗА ПРОНАЛАЗЕЊЕ, УНИШТАВАЊЕ И ДЕАКТИВИРАЊЕ УБОЈНИХ СРЕДСТАВА**

Право на накнаду за проналажење, уништавање и деактивирање убојних средстава у миру припада и лицу за које се утврди да је било ангажовано на извршавању послова проналажења, деактивирања и уништавања

убојних средстава у миру, без обзира да ли је за извршавање тих задатака донет посебан акт начелника генералштаба војске Србије.

*(Правно схватање утврђено на седници Управног одељења Врховног суда Србије, одржаној 11.04.2008. године)*

### **ПРАВНА СХВАТАЊА УПРАВНОГ ОДЕЉЕЊА ВРХОВНОГ СУДА СРБИЈЕ УТВРЂЕНА НА СЕДНИЦАМА ОДЕЉЕЊА 2009. ГОДИНЕ**

#### **УВЕЋАЊЕ ПЛАТЕ ПРОФЕСИОНАЛНОГ ВОЈНИКА ЗА ЗАСТУПАЊЕ**

Професионалном војнику који фактички обавља послове другог формацијског места поред послова формацијског места на које је постављен припада право на увећање плате по основу заступања иако надлежни старешина није донео акт којим је професионални војник одређен за заступника на другом формацијском месту.

*(Правно схватање утврђено на седници Управног одељења Врховног суда Србије одржаној дана 20.03.2009. године)*

#### **НОВЧАНА НАКНАДА ЗБОГ ПРЕСТАНКА РАДНОГ ОДНОСА**

Остваривање права на новчану накнаду због престанка радног односа у складу са одлуком о утврђивању програма за решавање вишка запослених у процесу рационализације, реструктурирања и припреме за приватизацију не искључује право незапосленог лица на остваривање новчане накнаде за случај незапослености према Закону о запошљавању и осигурању за случај незапослености ("Службени гласник РС", бр. 71/03 и 84/04).

Код оцене захтева за признавање права на новчану накнаду код националне службе за запошљавање лица коме је радни однос престао на основу члана 179. тачка 9. Закона о раду, карактер већ исплаћене накнаде се цени према правној природи, а не према називу новчаног при- мања (отпремнина, новчана накнада, посебна новчана накнада).

*(Правна схватања утврђена на седници Управног одељења Врховног суда Србије одржаној дана 20.03.2009. године)*

**СЕНТЕНЦЕ  
ВРХОВНОГ СУДА СРБИЈЕ  
ОБЈАВЉЕНЕ У ПЕРИОДУ ОД 2005.  
ГОДИНЕ ДО 2010. ГОДИНЕ  
- ПРОЦЕСНО ПРАВО**



### ЗАИНТЕРЕСОВАНА ЛИЦА У ПОСТУПКУ ИЗДАВАЊА УРБАНИСТИЧКЕ ДОЗВОЛЕ

У поступку издавања урбанистичке дозволе поред подносилаца захтева за издавање урбанистичке дозволе као директних странака могу учествовати и заинтересована лица као индиректне странке, а то су лица чија права или правни интереси би у поступку издавања урбанистичке дозволе могли бити повређени. у круг заинтересованих лица спадају власници суседних објеката или власници и корисници суседних парцела.

*Из образложења:*

Оспорено решење Покрајинског секретаријата за архитектуру, урбанизам и градитељство од 3. јуна 2002. године је донето уз погрешну примену одредаба члана 39 Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97).

У члану 39. Закона о општем управном поступку је прописано да је странка лице по чијем је захтеву покренут поступак или против кога се води поступак или које, ради заштите својих права или правних интереса, има право да учествује у поступку.

Из цитиране одредбе члана 39. Закона о општем управном поступку, произилази да у управном поступку својство странке, поред лица о чијем правима и обавезама се решава у поступку тј. активне и пасивне директне странке, имају и тзв. индиректне странке тј. заинтересована лица која у поступку учествују ради заштите својих права и правних интереса. У управној ствари издавања урбанистичке дозволе, директне активне странке су лица из члана 45 став 1. Закона о планирању и уређењу простора и насеља ("Сл.гласника РС", бр. 44/95) тј. лица која су поднела захтев за издавање урбанистичке дозволе.

По становишту овог суда, које се заснива на садржини горе цитиране одредбе члан 39. ЗУП-а, а има упориште у изнетом правном ставу већа за управне спорове Врховног суда Србије, у поступку издавања урбанистичке дозволе, поред подносилаца захтева за издавање урбанистичке дозволе као директних странака, могу учествовати и индиректне странке тј. заинтересована лица која испуњавају члана 39. ЗУП-а предвиђен услов а то је да се ради о лицима чија права или правни интереси би у поступку издавања односно садржином урбанистичке дозволе могли бити повређени, а не да јесу повређени. То конкретно значи да у круг заинтересованих лица свакако спадају власници објекта или и власници или корисници парцеле а који објекат односно парцела је суседна парцела на којој треба да се гради објекат или изводе други радови за које се издаје урбанистичка дозвола, јер промена стања у простору која настаје изградњом објекта или извођењем других радова на суседној парцели, објективно увек може имати и елементе који су на штету права и правних интереса поменутих лица. Из тога, надаље, произилази да се у управном поступку издавања урбанистичке дозволе својство индиректне странке мора признати сваком лицу које докаже свој власнички или кориснички правни

статус на суседном објекту или парцели, а не може се условљавати доказивањем од стране тих лица односно утврђивањем од стране органа управе, да права или правни интереси поменутих лица у конкретном случају јесу повређени.

Према томе, у предметној управној ствари, тужбом оспорено другостепено решење Покрајинског секретаријата за архитектуру, урбанизам и градитељство бр. 112-353-00018/2002-01 од 03. јуна 2002. године, је неправилно и незаконито јер је другостепени орган жалбу (у овом управном спору тужиоца) К.Ж. изјављену против првостепеног закључка од 03. априла 2002. године којим му није признато својство (индиректне) странке у поступку издавања предметне урбанистичке дозволе, као неосновану одбио позивајући се искључиво на разлоге који се свode на утврђење другостепеног органа да права или правни интереси К.Ж. нису повређени издавањем предметне урбанистичке дозволе. Таква аргументација другостепеног органа не само да није у складу са одредбом члана 39. ЗУП-а, о појму индиректне странке у поступку, него имплицира и још једну битну повреду правила управног поступка а која се састоји у томе да се од стране органа управе утврђује непостојање повреде права или се од стране органа управе утврђује непостојање повреде права или правног интереса неког лица, пре него што је том лицу признато својство странке и тиме му омогућено да адекватно учествује у управном поступку.

Из наведених разлога, а на основу члана 38. став 2, члана 41. став 2. Закона о управним споровима, суд је поништио тужбом оспорено другостепено решење, а тужени орган је дужан да донесе ново решење у складу са одредбама члана 61. Закона о управним споровима. У поновном управном поступку, потребно је расправити и поуздано утврдити само да ли је К.Ж. власник суседног објекта и корисник парцеле, па у зависности од тога одлучити о захтеву К.Ж. да му се као заинтересованом лицу призна својство странке у поступку издавања предметне урбанистичке дозволе за изградњу објекта на парцели бр. ... к.о. ...

*(Из пресуде Окружног суда у Новом Саду. У. 219/02 од 31. октобра 2003)  
- Билтен Врховног суда Србије бр. 1/2005 - Intertex, Београд, аутор сентенце:  
Александар Радованов, судија Окружног суда у Новом Саду*

### **ВАНРЕДНО УКИДАЊЕ РЕШЕЊА**

**Ванредним укидањем решења у управном поступку се отклањају штетне последице неограниченом броју људи, па се ово ванредно правно средство не може користити у случају када се извршеним решењем наноси штета здрављу неком од суседа.**

*Из образложења:*

По оцени Врховног суда Србије, извршност решења (која настаје на начин предвиђен одредбом члана 261. тачка 3. ЗУП-а), треба да се односи на решења чијим

се непосредним извршењем стварају последице из члана 256. ЗУП-а. У овој управној ствари, решење које је укинуто по овом ванредном правном средству, својим непосредним извршењем не ствара никакву непосредну опасност предвиђену цитираном законском одредбом, већ ово решење представља један од доказа у поступку прибављања одобрења за градњу, легализацију изграђене стругаре. Такође, ванредно правно средство из члана 256. ЗУП-а се примењује само у ситуацијама ако се наведене непосредне опасности предвиђене овом одредбом не би могле успешно отклонити другим средствима којима би се мање дирало у стечена права.

*(Из пресуде Врховног суда Србије, У. 1961/03 од 29. априла 2004. године) - Билтен Врховног суда Србије бр. 1/2005 - Intertex, Београд, аутор сентенце: Љубодраг Пљакић, судија ВСС*

### УПРАВНИ СПОР

**Решење о обустављању поступка донето на основу члана 26. Закона о управним споровима представља правноснажно решену ствар.**

*Из образложења:*

Како се из напред изнетог види да је обустављен поступак по тужби тужилаца којом су оспорили законитост истог управног акта, из чега произлази да постоји идентитет странака и идентитет предмета спора, то се, по налажењу суда, ради о пресуђеној ствари. Ово због тога што, по оцени Врховног суда Србије, одустанак од тужбе из члана 26. Закона о управним споровима по својој правној природи представља одрицање од тужбеног захтева сагласно члану 59. истог Закона у вези члана 331а) Закона о парничном поступку, па је искључено подношење тужбе у управном спору у истој правној ствари.

Са изнетог Врховни суд Србије је тужбу одбацио на основу члана 28. став 1. тачка 6. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", број 46/96).

*(Из решења Врховног суда Србије, У бр. 783/03 од 11. октобра 2004. године.) - Билтен Врховног суда Србије бр. 1/2005 - Intertex, Београд, аутор сентенце: Милка Милутиновић, саветник ВСС*

### УПРАВНИ АКТ

**Одлука Дисциплинске комисије Београдске берзе о дисциплинској одговорности члана берзе није управни акт у смислу члана 6. Закона о управним споровима и против таквог акта се не може водити управни спор.**

*Из образложења:*

По схватању Врховног суда Србије, правилно Окружни суд у Београду сматра да решење дисциплинске комисије Београдске берзе није управни акт у смислу

члана 6. Закона о управним споровима и против таквог акта се не може водити управни спор, јер њиме није решавано о каквој управној ствари, тужиоца - члана берзе, нити је решење донето наконведеног управног поступка. Оспореним решењем одлучено је о дисциплинској одговорности подносиоца захтева (тужиоца) за учињене повреде дисциплине, наконведеног дисциплинског поступка. Дисциплинска одговорност је одговорност за повреду правила понашања, тј. дисциплине, а о њој се разматра - претреса у дисциплинском поступку који се проводи сагласно начелима, правилима и институтима тог поступка, а не управног.

Погрешно подносилац захтева сматра да то што је начин његовог пословања прописан Законом о берзама, берзанском пословању и берзанским посредницима као и Законом о тржишту хартија од вредности и других финансијских инструмената, те да он послује на основу добијених дозвола, се има тумачити тако да је о његовој дисциплинској одговорности за рад на берзи решено у управном поступку, управним актом државног органа. Ово стога јер у проведеном дисциплинском поступку није решавано о законитости пословања тужиоца у смислу прописа које је навео, нити му је у смислу тих прописа, применом Закона о општем управном поступку, наложена каква обавеза. Оспореним решењем утврђено је, у проведеном дисциплинском поступку, да је подносилац захтева извршио повреде одредаба Статута, Правила берзе и добрих пословних обичаја, које су му стављене на терет, чија повреда, као дисциплински прекршај, је прописана Правилима Београдске берзе.

*(Из пресуде Врховног суда Србије, Увп. И 51/04 од 7. октобра 2004. године) - Билтен Врховног суда Србије бр. 1/2005 - Intertex, Београд, аутор сентенце: Марија Тафра-Мирков, саветник ВСС*

#### **САГЛАСНОСТ НА ЕЛАБОРАТ О ОПРАВДАНОСТИ ОСНИВАЊА ФАКУЛТЕТА**

**Одлучивање по захтеву факултета чији оснивач није Република за давање сагласности на елаборат о оправданости оснивања факултета не представља решавање управне ствари.**

*Из образложења:*

Одредбом члана 13. став 2. Закона о универзитету ("Службени гласник РС", бр. 21/02), прописано је да у поступку оснивања универзитета, односно факултета чији оснивач није Република, оснивач доноси елаборат о оправданости оснивања, који, по ставу 3. истог члана овог закона, садржи разлоге за оснивање универзитета, односно факултета, услове које обезбеђује оснивач за почетак рада и обављања делатности и предлог наставног плана и програма студија, а сагласност на елаборат из става 2. овог члана даје Републички завод, за развој и универзитетско образовање - члан 13. став 4. овог закона. По прибављеној сагласности на



елаборат оснивач доноси акт о оснивању универзитета односно факултета, како је то одређено ставом 5. члана 13. истог закона. Према одредбама члана 12. овог закона факултет може отпочети са радом и обављати делатност ако испуњава кадровске, просторне и техничке услове које прописује Министарство просвете и спорта на предлог Републичког савета за развој универзитетског образовања и ово министарство утврђује испуњеност услова за почетак рада и обављања делатности универзитета односно факултета, с тим што оснивач уз захтев за утврђивање тих услова подноси доказ о испуњености услова. Одредбом члана 12. став 5. овог закона је прописано да против решења којим се одбија захтев за оснивање универзитета односно факултета може се водити управни спор.

С обзиром на наведене одредбе закона суд налази да сагласност на елаборат о оснивању факултета нема карактер самосталног управног акта из члана 6. Закона о управним споровима, већ иста представља само неопходан услов да оснивач факултета донесе акт о оснивању факултета када прибави сагласност на елаборат о оправданости оснивања факултета у смислу члана 13. Закона о универзитету. Самостални управни акт против кога је дозвољено вођење управног спора је решење којим се, у смислу члана 12. истог закона, утврђује испуњеност услова (кадровских, просторних и техничких) за почетак рада факултета и обављање његове делатности, односно акт којим се одбија захтев за оснивање факултета, а не и одлука Републичког савета за развој универзитетског образовања поводом поднетог захтева за давање сагласности на елаборат о оправданости оснивања факултета. По ставу овог суда, давањем односно одбијањем сагласности се не решава одређена управна ствар и такво одлучивање органа ни суштински, а ни по правном дејству не представља решење о одређеном праву или обавези странке. Стога суд сматра да сагласност на елаборат о правданости оснивања факултета коју у смислу члана 13. став 4. Закона о универзитету даје Републички савет за развој универзитетског образовања не представља управни акт сагласно одредби члана 6. ЗУС-а. Како се управни спор може водити само против управног акта, то и спор због недоношења решења (ћутања администрације) у смислу одредбе члана 24. Закона о управним споровима се може водити само ако се ради о недоношењу управног акта по захтеву поднетом у управној ствари, а не и у случају недоношења акта у каквој другој ствари која није управна и о којој се не решава у управном поступку. Стога Врховни суд сматра да је поднета тужба у конкретном случају недозвољена, па је с обзиром на изложено, а на основу одредбе члана 28. став 1. тачка 2. ЗУС-а, одлучио као у диспозитиву решења.

*(Из решења Врховног суда Србије, У. 1169/04 од 7. јула 2004. године) -  
Билтен Врховног суда Србије бр. 1/2005 - Intermex, Београд, аутор сентенце:  
Снежана Живковић, судија ВСС*

### ПРОШИРЕЊЕ ТУЖБЕ НА НОВИ АКТ

**Изјава о проширењу тужбе на накнадно донето решење туженог органа, дата у смислу члана 30. став 2. Закона о управним споровима, по својој правној природи представља одустанак од тужбе за оцену законитости ранијег решења туженог органа.**

*Из образложења:*

Из списка предмета Врховног суда Србије У. 818/03 није спорно да је против решења туженог органа 07 број 360-02-00518/1994 од 28.2.2002. године тужилац поднео тужбу у управном спору која је код овог суда заведена под У. 1168/02. Поступајући по решењу Врховног суда Србије У. 1168/2002 од 28.6.2002. године, којим му је наложено да се у року од 15 дана од дана достављања решења изјасни да ли је задовољан решењем туженог органа Министарства финансија и економије Републике Србије у Београду 07 број 360-02-00518/1994 од 23.4.2002. године, донетим за време трајања судског поступка применом одредбе члана 251. Закона о општем у правном поступку, или остаје при поднетој тужби и у ком обиму, односно да ли тужбу проширује и на нови акт, тужилац се изјаснио да није задовољан накнадно донетим решењем туженог органа и да тужбу проширује и на накнадно донето решење од 23.4.2002. године.

Према ставу Врховног суда Србије, изјава о проширењу тужбе на накнадно донето решење туженог органа, дата у смислу члана 30. став 2. Закона о управним споровима, по својој правној природи представља одустанак од тужбе за оцену законитости ранијег решења туженог органа.

Полазећи од изложеног становишта, Врховни суд налази да је основ за поступање по тужби тужиоца поднетој против решења туженог Министарства финансија и економије Републике Србије у Београду 07 број 360-02-00518/1994 од 28.2.2002. године престао да постоји, па је предлог за доношење допунске пресуде неоснован.

Са изнетих разлога, Врховни суд је одлучио као у диспозитиву овог решења, на основу члана 59. Закона о управним споровима, а сходном применом члана 340. став 3. у вези члана 339. Закона о парничном поступку.

*(Из решења Врховног суда Србије, У. 818/03 од 8. јуна 2004. године) -  
Билтен Врховног суда Србије бр. 1/2005 - Intermex, Београд, аутор сентенце:  
Душица Маринковић, судија Окружног суда у Београду*

### ПРИЈАВА КАНДИДАТА НА КОНКУРС

**Сви пријављени кандидати на конкурс за избор у звање наставника и сарадника, а не само предложени кандидат, могу на одлуку изборног већа поднети приговор Савету факултета у смислу члана 86. став 7. Закона о уни-**

верзитету у року од 15 дана од одлуке изборног већа, а тек одлука Савета факултета по приговору кандидата на одлуку изборног већа је коначна и представља управни акт у смислу члана 6. Закона о управним споровима против кога се може водити управни спор.

*Из образложења:*

Како Законом о универзитету ("Службени гласник РС", број 21/02) у случају избора у звање наставника и сарадника није искључено право на жалбу против одлуке изборног већа, то према ставу овог суда сви пријављени кандидати на конкурс за избор у звање наставника и сарадника, а не само предложени кандидат, могу на одлуку изборног већа поднети приговор Савету факултета у смислу члана 86. став 7. Закона о универзитету у року од 15 дана од одлуке изборног већа.

Одлука савета факултета по приговору кандидата на одлуку изборног већа је коначна и представља управни акт у смислу члана 6. Закона о управним споровима против кога се може водити управни спор.

Преиспитивање поступка за избор наставника и сарадника који су спроведени у време важења Закона о универзитету из 1998. године ("Службени гласник РС" број 20/98) се спроводи по истом поступку предвиђеном за избор кандидата у звање наставника и сарадника.

Како у конкретном случају подносилац захтева није изјавио приговор на одлуку Медицинског факултета универзитета у Београду, односно како оспорена одлука не представља коначни управни акт против кога се може водити управни спор, то је и по схватању овог суда, Окружни суд правилно одбацио тужбу подносиоца захтева као недозвољену утврдивши да због погрешне правне поуке рок за жалбу тече од дана достављања решења суда којим је тужба одбачена као недопуштена, ако странка није пре тога поднела жалбу надлежном органу, а у смислу члана 200. став 6. Закона о општем управном поступку.

*(Из пресуде Врховног суда Србије, Увп. II 249/03 од 11. октобра 2004. године) - Билтен Врховног суда Србије бр. 1/2005 - Intertex, Београд, аутор сентенце: Невена Петровић, саветник ВСС*

#### **ПРИГОВОР И ЖАЛБА У ПОСТУПКУ ПРИНУДНЕ НАПЛАТЕ ПОРЕЗА НА ДОБИТ ПРЕДУЗЕЋА**

**Неблаговремен приговор у поступку принудне наплате пореза на добит предузећа, изјављен у року прописаном за жалбу, има третман жалбе па је порески орган дужан да о њему одлучи.**

*Из образложења:*

Међутим, по налажењу Врховног суда Србије основано се у жалби и у тужби наводи да је ожалбеним закључком одбачен приговор без разматрања њего-

вих навода чиме је учињена повреда правила поступка из члана 235. став 2. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01). Ово стога што је тужени орган погрешно оценио да је ожалбени закључак, којим је тужиочев приговор одбачен као неблагоприятан, правилно донет. По правном схватању овог суда првостепени орган је био дужан да изјављени приговор (без обзира на његову неблагоприятност) којим тужилац оспорава решење о принудној наплати сматра жалбом, тим пре што је о истој управној ствари изјављена жалба у смислу члана 103. став 5. Закона о порезу на добит предузећа ("Службени гласник РС", број 25/01), која је благовремена, односно поднета у року од 8 дана од дана пријема решења о принудној наплати. У поступку по жалби тужени орган решењем број 433-143/03 од 10.4.2003. године исту оцењује као недопуштену, с разлога што је на исто решење већ претходно изјављен приговор у смислу члана 103. ст. 1. до 4. истог закона који је неблагоприятан. Имајући у виду наведено основано се жалбом и тужбом указује да ова управна ствар није расправљена у погледу утврђивања чињеница одлучних за њено решење, а у смислу члана 192. став 1. а у вези члана 8. ЗУП-а. Дакле, тужиочев приговор изјављен у року за жалбу у смислу цитираних одредби закона управни органи су били дужни сматрати жалбом, па је стога касније изјављена жалба поднета у прописаном року требала бити одбачена у смислу одредби ЗУП-а.

*(Из пресуде Врховног суда Србије, У. 2090/03 од 26. фебруара 2004. године) - Билтен Врховног суда Србије бр. 1/2005 - Intertex, Београд, аутор сентенце: Гордана Јосифов, саветник ВСС*

#### **ПРЕУРАЊЕНОСТ ЗАХТЕВА ЗА ДОНОШЕЊЕ АКТА У ИЗВРШЕЊУ ПРЕСУДЕ**

**Захтев за доношење акта у извршењу пресуде одбацује се као поднесен пре времена ако странка посебним поднеском од надлежног органа претходно није тражила доношење новог управног акта.**

*Из образложења:*

Како из претходно наведеног произлази да подносилац захтева ни по посебном налогу суда у остављеном року није доставио доказ да је у смислу одредбе члана 63. став 1. Закона о управним споровима посебним поднеском тражио од туженог доношење новог управног акта, односно није пружио и доказе да у конкретном случају испуњава све процесно правне претпоставке прописане том одредбом за подношење захтева, то је Врховни суд Србије у поступку претходног испитивања истог нашао да га треба одбацити као поднесеног пре времена, односно да аналогно члану 28. став 1. тачка 1. у вези члана 63. Закона о управним споровима ваља одлучити као у диспозитиву.

*(Из пресуде Врховног суда Србије, Уи. 1/04 од 5. августа 2004. године) - Билтен Врховног суда Србије бр. 1/2005 - Intertex, Београд, аутор сентенце: Невена Петровић, саветник ВСС*

### ПОНИШТАЈ АКТА ЦЕНТРАЛНОГ РЕГИСТРА

**Врховни суд Србије у управном спору није надлежан за поступање по тужби за поништај аката Централног регистра хартија од вредности, већ Трговински суд у Београду.**

*Из образложења:*

Наиме, Законом о тржишту хартија од вредности и других финансијских инструмената ("Службени лист СРЈ", бр. 65/02 и "Службени гласник РС", бр. 57/03), предвиђена је глава Централни регистар хартија од вредности, а у одредби члана 190. је наведено да је Централни регистар хартије од вредности акционарско друштво и да се на Централни регистар хартија од вредности примењују одредбе Закона којим се уређују предузећа, ако овим законом није друкчије одређено. Одредбом члана 212. истог закона је предвиђено да Комисија за хартије од вредности врши надзор над законитошћу пословања Централног регистра хартија од вредности и у вршењу надзора може да предузима мере из члана 213. Закона. Имајући у виду одредбу члана 190. цитираног закона, према ставу Врховног суда Србије, донето решење ни према доносиоцу, нити према правној природи акта, не представља решење из члана 6. Закона о управним споровима, које има карактер управног акта чија се законитост може оцењивати у управном спору код овога суда. Стога Врховни суд Србије налази да се донете одлуке Централног регистра хартије од вредности и других финансијских инструмената као доносиоца акционарског друштва могу оспоравати у спору код Трговинског суда. Са изнетих разлога, Врховни суд Србије, налазећи да није стварно надлежан за поступање у овој правној ствари, огласио се стварно ненадлежним уступајући списе стварно и месно надлежном Трговинском суду у Београду на основу члана 15. Закона о судовима ("Службени гласник РС", бр. 46/91...71/92), у вези члана 84. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 63/01...29/04), те на основу члана 59. Закона о управним споровима, у вези члана 17. став 1. и члана 46. став 1. ЗПП.

*(Из решења Врховног суда Србије, У. 1200/04 од 30.јуна 2004. године) - Билтен Врховног суда Србије бр. 1/2005 - Intertex, Београд, аутор сентенце: Љубодраг Пљакић, судија ВСС*

### ПОНИШТАЈ ЈАВНЕ АУКЦИЈЕ

**Одлука о поништају јавне аукције представља управни акт, донет по слободној оцени, против кога се може изјавити приговор Министарству за привреду и приватизацију Републике Србије у року од осам дана од достављања одлуке о поништају јавне аукције.**

*Из образложења:*

Према одредбама члана 10. Закона о изменама и допунама Закона о приватизацији ("Службени гласник РС", бр. 18/03) које су ступиле на снагу 8.3.2003. године, учесник на јавној аукцији има право приговора на законитост проведеног поступка у року од 8 дана од дана одржавања јавне аукције који се подноси министарству надлежном за послове приватизације и исто је дужно да о приговору одлучи у року од 8 дана од дана пријема приговора, с тим што је акт којим се одлучује о приговору коначан. По ставу Врховног суда, акт из члана 39-а. Закона о приватизацији ("Службени гласник РС", бр. 38/01 и 18/03), има карактер управног акта чија се законитост цени у управном спору пред Врховним судом. Одлуком првостепеног органа донетог у овој управној ствари, иако иста није донета у форми решења, се поништавају правне последице одлуке донете на јавној аукцији и таква одлука садржи све елементе управног акта из члана 6. Закона о управним споровима. Ово стога, јер је донета од стране првостепеног органа у вршењу јавног овлашћења садржаног у члану 35-а. Уредбе о продаји капитала и имовине јавном аукцијом и истом се решава о правима, у конкретном случају, физичког лица стечених аукцијом а у управној ствари аукцијске продаје предузећа. Ни Закон о приватизацији, а ни Уредба не прописују али и не забрањују подношење правног средства против одлуке о поништају аукције. Суд налази, имајући у виду начело двостепености у решавању у управним стварима прописано чланом 12. Закона о општем управном поступку, као и чињеницу да учесник на јавној аукцији има право приговора на законитост проведеног поступка аукције, да је против одлуке о поништају јавне аукције дозвољен приговор туженом органу, чији акт по приговору је коначан и подлеже оцени законитости у управном спору.

Међутим, тужилац основано указује на битну повреду одредбе члана 199. ЗУП-а, при доношењу оспореног решења. У одредбама члана 35-а. Уредбе садржана су овлашћења Агенције да може да поништи аукцију ако оцени да су учесници на аукцији својим понашањем нарушили принцип слободне тржишне конкуренције. Стога суд сматра да таква одлука Агенције представља решавање органа по слободној оцени, али да у примени члана 35-а. Уредбе Агенција није ни законом, ни Уредбом нити неким другим прописом ослобођена обавезе прописане чланом 199. ст. 2. и 3. ЗУП-а, да наведе разлоге којима се руководила при доношењу решења. Првостепени орган у образложењу решења само цитира одредбу члана 35-а. Уредбе, а другостепени орган не оцењује уопште наводе приговора, ни приложене доказе уз исти чиме чини битну повреду одредаба члана 235. ЗУП-а, а не отклања ни битну повреду одредбе члана 199. ст. 2. и 3. ЗУП-а коју је учинио првостепени орган, већ само налази да је приговор неоснован и да је Агенција правилно оценила постојање незаконитости у спроведеном поступку аукцијске продаје не означавајући уопште чињенице и разлоге за овакво своје закључивање. Стога је у поновном поступку потребно отклонити наведене битне повреде поступка уз пра-

вилно и потпуно утврђење чињеничног стања у овој управној ствари, од чега ће зависити примена материјалног права.

*(Из пресуде Врховног суда Србије, У. 1897/03 од 17. септембра 2004. године) - Билтен Врховног суда Србије бр. 1/2005 - Intermex, Београд, аутор сентенце: Снежана Живковић, судија ВСС*

### ОДУЗИМАЊЕ КОНЦЕСИЈЕ

**Акт Владе Републике Србије о одузимању концесије има карактер управног акта.**

*Из образложења:*

Из стања у списима и образложења оспореног решења произилази да је Влада Републике Србије донела одлуку о давању концесије и одлуку о одређивању концесионара за финансирање, пројектовање, изградњу, коришћење и одржавање дела аутопута Е-75. У складу са овим одлукама Влада Републике Србије као концедент и конзорцијум кога представља АА банка из ..., као концесиона, су закључили уговор о концесији којим су уредили сва међусобна права и обавезе.

Пошто концесионар није испоштовао битне одредбе уговора тужени орган је са позивом на члан 41. став 2. Закона о концесијама ("Службени гласник РС", бр. 20/97...25/97) одлучио као у диспозитиву оспореног решења тако што је одузео концесију концесионару.

По оцени Врховног суда Србије, оваква одлука је законита јер наведени пропис предвиђа да концесиони однос престаје из разлога који су таксативно побројани, између осталог и одузимањем концесије, с тим што се ово одузимање врши појединачним актом који доноси концедент, ако концесионар не обавља концесиону делатност дуже од годину дана и ако не извршава уговором преузете обавезе.

Наводи тужбе се свде на то да се одузимање концесија врши актом који није управни акт него акт располагања, те да Влада Републике Србије која је уговорна страна у правном односу не може поступати као орган управе у доношењу појединачног акта. Овакав навод је Врховни суд ценио, па је нашао да је неоснован, јер као што је напред речено члан 41. Закона регулише престанак концесионог односа, а у ст. 1. и 4. изричито наводи да се одузимање концесије врши појединачним актом који доноси концеденц. Из овакве законске формулације произилази да је акт о одузимању концесије управни акт из члана 6. Закона о управним споровима, јер га је донео државни орган у вршењу јавних овлашћења решавајући о одређеном праву правног лица у управној ствари. Како се ради о управном акту, то се он може побијати само у управном спору па је правилна правна поука из

оспореног решења да се против овог акта може покренути управни спор пред Врховним судом Србије.

*(Из пресуде Врховног суда Србије, У. 2805/02 од 19. фебруара 2004. године) - Билтен Врховног суда Србије бр. 1/2005 - Intertex, Београд, аутор сентенце: Љубодраг Пљакић, судија ВСС*

#### **КАРАКТЕР НАКНАДЕ ТРОШКОВА ИЗБОРНЕ КАМПАЊЕ И НАДЛЕЖНОСТ ЗА ОДЛУЧИВАЊЕ**

**За одлучивање по тужби учесника избора за Председника Републике за исплату разлике трошкова изборне кампање, као имовинско-правног захтева из јавних прихода, а не поништај управног акта, стварно је надлежан редован суд у парници.**

*Из образложења:*

Наиме, према правном схватању Врховног суда Србије, акт - наведено решење (о употреби средстава текуће буџетске резерве) Владе Републике Србије, иначе донето у смислу члана 10. став 1. Закона о финансирању политичких странака, није управни акт у смислу одредбе члана 6. став 2. Закона о управним споровима, пошто није акт управног одлучивања (одлучивања у каквој управној ствари) - већ акт пословања Владе. Такође, на основу тог решења Владе ни извршена расподела и исплата средстава свим учесницима избора од стране Министарства финансија Републике Србије у смислу члана 10. ст. 2. и 3. наведеног Закона - није управно одлучивање, већ буџетско пословање тог Министарства.

Како је према самим наводима тужбе предмет спора у ствари захтев за исплату разлике трошкова изборне кампање за Председника Републике, односно имовинско-правни захтев заснован на закону, а не ради се о заштити изборног права према Закону о управним споровима, то је сходно одредбама члана 12. став 1. тачка 2. под а) Закона о судовима ("Службени гласник РС", бр. 46/91...71/92), за одлучивање по њему стварно и месно надлежан Други општински суд у Београду, у парничном поступку, а не Врховни суд Србије у управном спору.

*(Из пресуде Врховног суда Србије, У. 2809/04 од 6. септембра 2004. године) - Билтен Врховног суда Србије бр. 1/2005 - Intertex, Београд, аутор сентенце: Гордана Богдановић, саветник ВСС*

#### **ДОСТАВА ПИСМЕНА ФИЛИЈАЛИ БАНКЕ**

**У поступку инспекцијског надзора, неуредна је достава писмена Филијали уместо банци са статусом правног субјекта уписаног у регистар Трговинског суда.**



*Из образложења:*

Приликом доношења оспореног решења учињена је повреда правила поступања која се тиче права учешћа странке у поступку из члана 9. у вези члана 133. ЗУП-а, јер тужиоцу као субјекту са својством правне личности није омогућено да учествује у поступку.

Из списка произлази да није спорна чињеница да је тужени орган преко Одсека финансијске инспекције Народне банке Србије вршио контролу пословања код филијале тужиоца и да је записник о нађеном стању доставио филијали са налогом да се изјасни у року од 2 дана.

Према ставу Врховног суда Србије, достава писмена од којих теку рокови Филијали банке, која нема својство правне личности, уместо банци која је са својством правног субјекта уписана у регистар Трговинског суда, представља неуредну доставу по ЗУП-у која не производи правно дејство. У овом предмету се не ради о достављању према члану 81. став 2. ЗУП-а лицима која немају својство правног лица, већ је требало доставу извршити у смислу става 1. истог члана правном субјекту који има својство правне личности, а у оквиру кога послује филијала.

Чињеница да се тужени о примедби тужиоца изјаснио путем службене белешке, после донетог решења, не отклања учињену повреду правила поступања јер о приговору на сачињени записник тужени орган мора да се изјасни у образложењу оспореног решења и објасни разлоге због којих не прихвата наводе тужиоца из приговора.

*(Из пресуде Врховног суда Србије, У. бр. 1263/03 од 1. септембра 2004. године) - Билтен Врховног суда Србије бр. 1/2005 - Intertex, Београд, аутор сентенце: Љубодраг Пљакић, судија ВСС*

### ИСПРАВЉАЊЕ ГРЕШАКА У РЕШЕЊУ

**Ако тужени орган не исправи, у смислу одредбе члана 209. Закона о општем управном поступку, грешке у именима или бројевима, писању или рачунању као и друге очигледне нетачности у решењу - до достављања списка суду који у управном спору одлучује о законитости оспореног решења - донето решење је незаконито.**

*Из образложења:*

Увидом у оспорено решење Врховни суд Србије утврдио је да је тужени орган по жалби одлучивао о решењу број 183-34465/04-ХИХ-05 од 21.12.2004. године уместо о решењу број 183-34485/04-ХИХ-05 од 21.12.2004. године. Према правном схватању Врховног суда Србије, ако тужени орган не исправи, у смислу одредбе члана 209. Закона о општем управном поступку, грешке у именима или бројевима, писању или рачунању као и друге очигледне нетачности у решењу - до

достављања списа суду који у управном спору одлучује о законитости оспореног решења, учинио је битну повреду правила поступка.

*(Пресуда Врховног суда Србије, У. 2656/05 од 19. октобра 2005. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 4/2005, Intermex, Београд, аутор сентенце: Јелена Тишма-Јовановић, саветник ВСС*

#### **КАРАКТЕР АКТА ДЕКАНА ФАКУЛТЕТА О НЕВРШЕЊУ ИЗБОРА ОДНОСНО РЕИЗБОРА У ЗВАЊЕ САРАДНИКА ФАКУЛТЕТА**

**Одлуке декана факултета да се не врши избор, односно реизбор сарадника универзитета односно факултета, представљају управне акте.**

*Из образложења:*

Законом о Универзитету ("Службени гласник РС", бр. 20/98) је прописано да се на факултету, односно универзитету као образовној установи, а у складу са законом и статутом универзитета, односно факултета, остварују образовно-научна, односно образовно-уметничка делатност прописана тим законом, дакле делатност у области образовања у којем систем уређује и обезбеђује Република Србија у смислу члана 72. став 1. тачка 6. Устава Републике Србије. Сагласно наведеном, а како су цитираним законом из 1998. године прописана звања наставника и сарадника универзитета, услови за избор у ова звања, поступак и надлежни орган за избор, то одлуке о избору у звање наставника и сарадника универзитета доноси надлежан орган факултета прописан законом, у вршењу јавних овлашћења, ауторитативно, у поступку који је прописан законом, решавајући о правима физичког лица у управној ствари, непосредно примењујући пропис. Стога одлуке о избору наставника и сарадника којима су окончани поступци у време важења Закона из 1998. године, представљају управне акте сходно одредби члана 6. став 2. Закона о управним споровима, па и одлука да се не врши избор односно реизбор сарадника универзитета односно факултета.

*(Пресуда Врховног суда Србије, Увп. И 135/04 од 8. јуна 2005. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 4/2005, Intermex, Београд, аутор сентенце: Невена Милојачић, судија ВСС*

#### **КАРАКТЕР АКТА О ДАВАЊУ САГЛАСНОСТИ МИНИСТРА НА ОДЛУКУ УПРАВНОГ ОДБОРА О ИЗБОРУ ДИРЕКТОРА ПРЕДШКОЛСКЕ УСТАНОВЕ**

**Одбијање давања сагласности Министра просвете и спорта на одлуку Управног одбора о избору директора предшколске установе не представља управни акт.**

*Из образложења:*

Одредбом члана 6. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", бр. 46/96), је прописано да се управни спор може водити само против управног акта, а то је акт којим државни орган или предузеће или друга организација у вршењу јавног овлашћења решава о одређеном праву или обавези физичког лица или правног лица или друге странке у управној ствари.

Према одредби члана 59. став 1. Закона о основама система образовања и васпитања ("Службени гласник РС", бр. 62/03...62/04), директора предшколске установе - дечијег вртића, бира Управни одбор, а према ставу 4. истог члана Закона одлука са документацијом о изабраном кандидату доставља се Министру просвете и спорта на сагласност. Одредбом члана 59. став 6. истог закона је прописано да учесник конкурса незадовољан одлуком о избору директора Установе (предшколске установе и школе) има право на судску заштиту у управном спору.

Како се у конкретном случају ради о решењу које доноси један орган у сагласности са другим органом, то орган који доноси решење саставља га као нацрт одлуке и доставља са списима предмета на сагласност другом органу који може дати сагласност потврдом на самом решењу или посебним актом, па је решење донето кад је други орган дао сагласност и оно се сматра актом органа који га је донео, односно издао, у смислу одредбе члана 194. став 2. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97). Управни спор се, према томе, може водити, у смислу наведених прописа, само уколико надлежни орган да сагласност, а ако он одбије да је да, састављено решење не производи никакво правно дејство.

Оспореним решењем није дата сагласност на одлуку Управног одбора о избору директора Предшколске установе, па тиме, у смислу члана 6. Закона о управним споровима и цитираног прописа, није решено о праву или обавези одређеног лица или друге странке у управној ствари, због чега решење које се тужбом оспорава не представља управни акт, који има самостално правно дејство.

Стога је Врховни суд Србије, применом одредбе члана 28. став 1. тачка 2. Закона о управним споровима, одлучио као у диспозитиву решења.

*(Решење Врховног суда Србије У. 4283/04 од 14. октобра 2005. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 4/2005, Intertex, Београд, аутор сентенце: Весна Карановић, саветник ВСС*

**КАРАКТЕР АКТА О ПОСТАВЉЕЊУ ЛИЦА У ИЗБОРНИМ ЗВАЊИМА**

**Постављење заменика секретара Скупштине општине, па и његово разрешење, не представља појединачни акт о избору и именовану, односно**

**разрешењу од дужности лица у изборним звањима, због чега је против тог акта недопуштено вођење управног спора.**

*Из образложења:*

Побијаним решењем окружног суда је одбачена, као недопуштена, тужба, којом се тужилац пре истека мандата разрешава функције заменика секретара Скупштине општине. Тужилац је захтевом за ванредно преиспитивање тражио да се побијано решење укине, сматрајући да је решење Скупштине општине о разрешењу секретара Скупштине општине управни акт, у смислу члана 6. став 2. Закона о управном поступку.

Из образложења побијане судске одлуке и списка предмета произилази да је окружни суд правилно нашао, у поступку претходног преиспитивања поднете тужбе, оцењујући постојање процесних услова за вођење управног спора, да је тужба недопуштена, јер акт који се њоме побија није управни акт у смислу члана 6. Закона о управним споровима, против кога се може водити управни спор. По оцени овога суда, постављење заменика секретара Скупштине општине, па и његово разрешење, не представља појединачни акт о избору и именовану, односно разрешењу од дужности лица у изборним звањима, због чега је недопуштено вођење управног спора у конкретном случају.

*(Пресуда Врховног суда Србије Увп.И 404/04 од 15. јуна 2005. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 4/2005, Intermex, Београд, аутор сентенце: Весна Марковић, саветник ВСС*

#### **ОДБИЈАЊЕ ЗАХТЕВА ЗА ИЗДАВАЊЕ УРБАНИСТИЧКИХ УСЛОВА**

**Одлука о одбијању захтева за издавање акта о урбанистичким условима представља управни акт, па и недоношење решења по таквом захтеву има карактер управног одлучивања.**

*Из образложења:*

Тужилац је поднео захтев за издавање акта о урбанистичким условима за градњу комплекса бензинске станице са пратећим садржајем, о коме је тужени орган био дужан да одлучи у року од 30 дана од дана пријема, у складу са одредбом члана 57. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 47/03). Одбијање захтева за издавање акта о урбанистичким условима представља управно одлучивање, па и недоношења акта по поднетом захтеву представља разлог за подношење жалбе надлежном другостепеном органу - министарству надлежном за послове урбанизма, као да је захтев одбијен, у смислу одредбе члана 208. став 2. Закона о општем управном поступку. Тек за случај да тај орган не одлучи у року од 60 дана или у законом одређеном краћем року, односно да не донесе решење ни у даљем року од 7 дана по поновљеном тражењу, стекли би се услови прописани

одредбом члана 24. Закона о управним споровима за подношење тужбе Врховном суду Србије због "ћутања администрације".

*(Решење Врховног суда Србије, У. бр.5238/05 од 5. октобра 2005. године)  
- Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 4/2005, Intermex, Београд, аутор  
сентенце: Ружа Урошевић, саветник ВСС*

#### ПОНАВЉАЊЕ ПОСТУПКА

**Тужбу за понављање поступка окончаног пресудом Врховног суда Србије, донетом по захтеву за заштиту законитости, овлашћен је да поднесе само Републички јавни тужилац.**

*Из образложења:*

У поступку претходног испитивања тужбе Врховни суд Србије је нашао да је тужба изјављена од неовлашћеног лица. Наиме, тужбу за понављање поступка поднело је Акционарско друштво "АА" из ..., а поступак чије се понављање тражи је вођен по захтеву за заштиту законитости Републичког јавног тужиоца.

Како поступак није вођен по захтеву тужиоца, Врховни суд Србије је нашао да он нема легитимацију за подношење тужбе за понављање поступка, с обзиром да није био легитимисан ни за подношење захтева за заштиту законитости, па је тужбу одбацио применом одредбе члана 55. став 1. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", број 46/96).

*(Решење Врховног суда Србије, Узз. 6/03 од 20. априла 2005. године) -  
Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 4/2005, Intermex, Београд, аутор  
сентенце: Ружа Урошевић, саветник ВСС*

#### ПОНАВЉАЊЕ ПОСТУПКА

**Ако је другостепени орган донео одлуку по жалби против решења првостепеног органа, којим је решен предлог странке за понављање поступка окончаног решењем истог другостепеног органа по жалби у редовном поступку, може се узети да је другостепени орган исправио грешку поступка из члана 245. став 2. ЗУП-а.**

*Из образложења:*

Приликом одлучивања суд је имао у виду одредбу члана 245. став 2. ЗУП-а која прописује да о предлогу за понављање поступка решава орган који је донео коначно решење, па налази да је у конкретном случају пошто је против решења Царинарнице, чије понављање поступка тужилац тражи, била поднета жалба и по њој је, у меритуму, одлучивао тужени, за доношење одлуке по предлогу тужиоца за понављање окончаног поступка надлежан тужени, а не Царинарница. Како није

тако поступљено учињена је грешка у примени члана 245. став 2. ЗУП-а. Међутим, по оцени суда, ова грешка у примени поменутог члана није учињена на штету тужиоца, а тиме што је тужени, као надлежни другостепени орган, оспореним решењем решио тужиочеву жалбу против решења првостепеног органа донетог у поступку понављања, ова грешка је исправљена.

*(Пресуда Врховног суда Србије, У. бр. 2410/05 од 28. септембра 2005. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 4/2005, Intertex, Београд, аутор сентенце: Мирјана Тафра-Мирков, саветник ВСС*

### **ПРЕДЛОГ ЗА ПОНАВЉАЊЕ ПОСТУПКА**

**У поступку одлучивања о предлогу за понављање поступка искључена је двостепеност, па се у жалби, ни у тужби, не могу истицати нови разлози за понављање поступка.**

*Из образложења:*

Суд је ценио навод тужбе о постојању акта туженог којим је извршена ревизија става у вези тарифирања робе, па налази да овај навод није од утицаја на доношење другачије одлуке. Ово стога што би овај навод, пошто није изнет као разлог предлога за понављање поступка, евентуално могао представљати нову чињеницу, односно разлог за подношење новог предлога.

*(Пресуда Врховног суда Србије, У. бр. 2410/05 од 28. септембра 2005. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 4/2005, Intertex, Београд, аутор сентенце: Мирјана Тафра-Мирков, саветник ВСС*

### **РАЗДВАЈАЊЕ ЗАХТЕВА У УПРАВНОМ ПОСТУПКУ**

**Одлучивање о захтеву за поништај правноснажног решења о уступању национализованог земљишта и одлучивање о захтевима по члану 84. и по члану 86. став 7. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 47/03) представљају одвојене поступке у којима надлежни орган управе доноси посебне одлуке.**

*Из образложења:*

Правилно је по оцени Врховног суда Србије одлучио тужени орган када је по жалби поништио решење и предмет вратио на поновни поступак из разлога што је првостепени орган поступао по неуредном захтеву будући да није позвао странке да у смислу члана 58. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01), уреде свој захтев већ је донео једно решење о различитим управним стварима, а које су предмет одвојених поступака.

Према ставу Врховног суда Србије, ако поднесак странке садржи више захтева који се морају решавати одвојено - надлежни орган управе дужан је у скла-

ду са чланом 59. Закона о општем управном поступку, да поводом тих захтева води одвојене поступке и да донесе посебне одлуке о решавању сваке управне ствари.

*(Пресуда Врховног суда Србије, У. бр. 6195/04 од 19. октобра 2005. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 4/2005, Intermex, Београд, аутор сентенце: Јелена Тишма-Јовановић, саветник ВСС*

### **СТВАРНА НАДЛЕЖНОСТ ОПШТИНСКОГ СУДА**

**За одлучивање о захтеву за поништај тапије коју је саставио управни орган општине, стварно је надлежан општински суд.**

*Из образложења:*

Тужбом се неосновано оспорава законитост решења туженог органа у делу којим се указује да је о захтеву за поништај тапије, састављене од стране општинског управног органа, надлежан да одлучује управни орган који је тапију саставио, а не општински суд. По оцени Врховног суда Србије правилно је првостепени орган оценио да није надлежан да одлучује о захтеву за поништај тапије издате у управном поступку, већ да је стварно надлежан општински суд. Тапија је јавна исправа, декларативног карактера, која представља замену за упис права својине у земљишне књиге и издаје се на молбу заинтересованог лица у поступку прописаном Законом о издавању тапија на подручју Касационог суда у Београду и Великог суда у Подгорици 30.5.1931. године који се примењује као правно правило по основу члана 4. Закона о неважности правних прописа донетих пре 6.4.1941. године и за време непријатељске окупације ("Службени лист ФНРЈ", бр. 86/46). Тапију саставља надлежни управни орган општине након спроведеног поступка и прослеђује општинском суду, који потврђује тапију, уколико оцени да су за то испуњени услови. Обзиром да је тапија јавна исправа декларативног карактера која, пре издавања подносиоцу захтева, мора бити потврђена од стране суда, према ставу Врховног суда Србије, о захтеву за поништај тапије као јавне исправе стварно је надлежан да одлучује општински суд, а не управни орган општине који је тапију саставио.

*(Из пресуде Врховног суда Србије, У.1102/04 од 29. септембра 2005. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 4/2005, Intermex, Београд, аутор сентенце: Душанка Маријановић, судија ВСС*

### **СТВАРНА НАДЛЕЖНОСТ У СПОРОВИМА ИЗ РАДНИХ ОДНОСА У ОРГАНИМА ДРЖАВНЕ ЗАЈЕДНИЦЕ**

**За решавање спорова из радних односа запослених и постављених лица у органима државне заједнице Србија и Црна гора, осим за професионалне припаднике Војске Србије и Црне горе, надлежан је општински суд.**

*Из образложења:*

Одредбе Закона о основама система државне управе и о Савезном извршном већу и савезним органима управе ("Службени лист СФРЈ", бр. 23/78...53/93) које се односе на положај и права радника у савезним органима управе нису престале да важе на основу члана 14. Уставног закона за спровођење Устава Савезне Републике Југославије ("Службени лист СРЈ", бр. 1/92 и 61/95), а ни према члану 20. Закона за спровођење Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора ("Службени лист СЦГ", бр. 1/03), већ се примењују и на запослене у министарствима и другим органима државне заједнице Србија и Црна Гора. Према одредби члана 398. Закона о основама система државне управе и о Савезном извршном већу и савезним органима управе права, одговорности и обавезе из радног односа које нису уређене овим законом радници савезних органа, односно сада органа Државне заједнице, остварују сходно републичком Закону о радним односима који се примењује на територији на којој се налази седиште органа у коме радници раде.

Законом о радним односима у државним органима ("Службени гласник РС", бр. 48/91...39/02), у члану 71. је прописано да се запослени у државном органу односно постављена лица, ради остваривања права писмено обраћају функционеру који руководи у органу, те ако функционер у утврђеном року не одлучи о поднетом приговору и ако запослени, односно постављено лице није задовољно одлуком функционера поводом поднетог приговора запослени односно постављено лице може се обратити надлежном суду у року од 15 дана.

Како је одредбом члана 12. став 1. тачка 3. под а) Закона о судовима ("Службени гласник РС", бр. 46/91...71/92), која се примењује на основу члана 84. став 2. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 63/01...29/04), прописано да је општински суд надлежан да одлучује у првом степену у области рада у споровима о заснивању и престанку радног односа, то је за решавање ове правне ствари стварно надлежан општински суд. Изузетно за професионалне припаднике Војске Србије и Црне Горе, као институције државне заједнице Србија и Црна Гора, у овим споровима надлежан је Суд Србије и Црне Горе, будући да се сагласно одредбама чл. 151-158. Закона о Војсци Југославије ("Службени лист СРЈ", бр. 43/94...37/02 и "Службени лист СЦГ", бр. 7/05), о заснивању и престанку радног односа, те другим односима у служби тих лица, одлучује у управном поступку, а према члану 37. став 1. тачка 1. Закона о Суду Србије и Црне Горе ("Службени лист СЦГ", бр. 26/03), Суд Србије и Црне Горе одлучује о законитости коначних управних аката институција Србије и Црне Горе.

Месна надлежност Четвртог општинског суда у Београду произилази из одредбе члана 18. став 1. тачка 17. Закона о судовима која се примењује на основу члана 84. став 1. Закона о уређењу судова те одредби чл. 39. и 59. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", бр. 125/04) којима је између осталог, про-



писано да је за спорове из радних односа надлежан суд који је, опште месно надлежан за туженог.

Са изнетог, Врховни суд Србије је на основу одредбе члана 59. Закона о управним споровима, а сходном применом чл. 15, 17, 39. и 59. Закона о парничном поступку донео одлуку којом се огласио стварно ненадлежним за суђење у овој правној ствари и предмет уступио на надлежност Четвртог општинском суду у Београду, као стварно и месно надлежном суду.

*(Решење Врховног суда Србије, У. 4772/05 од 2. новембра 2005. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 4/2005, Intertex, Београд, аутор сентенце: Весна Карановић, саветник ВСС*

### ЛЕГИТИМАЦИЈА ЗА ПОДНОШЕЊЕ ТУЖБЕ У УПРАВНОМ СПОРУ

**Орган власти који решава по поднетом захтеву за приступ информацији од јавног значаја, против чије одлуке је дозвољено изјављивање жалбе, има процесни положај првостепеног управног органа, па у тој ствари не може истовремено да има и положај странке, и да буде тужилац у управном спору.**

*Из образложења:*

Са изнетог произилази да је према одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја ("Службени гласник РС", бр. 120/04), подношење захтева и остваривање права на приступ информацији од јавног значаја управна ствар, па се захтев за приступ информацији од јавног значаја решава применом одредаба Закона о општем управном поступку, а орган власти од кога се тражи информација, против чије одлуке је дозвољено подношење жалбе, има положај првостепеног управног органа. Пошто, у смислу чл. 1. и 2. Закона о општем управном поступку, и члана 5. Закона о управним споровима орган власти који, у двостепеној управној ствари, решава, у тој ствари не може истовремено да има и положај странке, и да буде тужилац у управном спору.

Према члану 12. ЗУС-а, тужилац у управном спору може бити физичко лице, правно лице или друга странка ако сматра да јој је управним актом повређено неко право или на закону заснован интерес. У конкретном случају, Окружни суд није странка, јер решењем Повереника за информације од јавног значаја Републике Србије, није решавано о неком праву или на закону заснованом интересу тог суда, већ је решавано о дужности Окружног суда да као надлежни орган јавне власти поступи по захтеву странке, тражиоца информације. Стога Окружни суд нема правни интерес за подношење тужбе, а тиме ни легитимацију у управном спору.

*(Решење Врховног суда Србије У. бр. 6748/05 од 1.2.2006. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 1/2006, Intertex, Београд, аутор сентенце: Маријана Тафра-Мирков, саветник Врховног суда*

## КАРАКТЕР АКТА О ИЗДАВАЊУ ВОДОПРИВРЕДНИХ УСЛОВА

**Решење Општинске управе за привреду, финансије и друштвене делатности о издавању водопривредних услова из члана 14. став 1. Закона о водама, инвеститору нема карактер управног акта у смислу члана 6. Закона о управним споровима.**

*Из образложења:*

Оспореним решењем одбијена је жалба тужиоца изјављена против решења Одељења за привреду, финансије и друштвене делатности Општине Ивањица којим су инвеститору издати водопривредни услови за израду техничке документације за изградњу сеоског водовода каптирањем извора и одвођења дела воде у његову изграђену шталу за потребе појења стоке под условима ближе означеним у диспозитиву тог решења.

Према оцени Врховног суда Србије водопривредни услови издати инвеститору, за израду техничке документације за изградњу сеоског водовода каптирањем извора и одвођење дела воде у његову изграђену шталу за потребе појења стоке под условима ближе датим у диспозитиву тог решења нема карактер управног акта из члана 6. Закона о управним споровима, већ су само услов за прибављање водопривредне сагласности као самосталног управног акта. Ово стога што је члан 14. став 1. Закона о водама ("Службени гласник РС", бр. 46/91...54/96), прописано да је у поступку припреме техничке документације за изградњу нових и реконструкцију постојећих објеката и за извођење других радова који могу утицати на промене у водном режиму, инвеститор дужан да прибави водопривредне услове, а према члану 16. став 1. истог закона одобрење за изградњу нових и реконструкцију постојећих објеката и постројења и извођење других радова може се издати по претходно прибављеној водопривредној сагласности, док је члан 17. став 1. Закона прописано да се водопривредном сагласношћу утврђује да је техничка документација за објекте и радове, урађена у складу са водопривредним условима.

Са свега изнетог, Врховни суд Србије налази да решење о издавању водопривредних услова инвеститору не представља управни акт и против њега се не може водити управни спор, нити се против њега може изјавити жалба, већ се законитост овог акта евентуално испитује у поступку окончаном доношењем водопривредне сагласности као самосталног управног акта.

*(Из решења Врховног суда Србије У. 2096/05 од 22. јуна 2006. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 3/2006, Intertex, Београд, сентенцу саставила: Весна Даниловић, саветник Врховног суда Србије*

**КАРАКТЕР АКТА УРБАНИСТИЧКОГ ИНСПЕКТОРА И НАЛАГАЊЕ  
ОГЛАШАВАЊА НИШТАВИМ УРБАНИСТИЧКЕ ДОЗВОЛЕ**

**Решење урбанистичког инспектора, којим је наложено Секретаријату за урбанизам и грађевинске послове да огласи ништавим урбанистичке дозволе, као и да стави ван снаге издату урбанистичку сагласност на достављену техничку документацију не представља управни акт у смислу члана 6. Закона о управним споровима.**

*Из образложења:*

Оспореним закључком туженог органа одбачена је жалба тужилаца изјављена против решења урбанистичког инспектора Министарства урбанизма и грађевина као изјављена од стране неовлашћених лица. Наведеним решењем наложено је Секретаријату за урбанизам и грађевинске послове Градске управе града Београда да огласи ништавим урбанистичке дозволе по бројевима и датумима издавања ближе означеним у диспозитиву првостепеног решења, као и да стави ван снаге урбанистичку сагласност.

По оцени суда, правилно је одлучио тужени када је закључком одбацио жалбу тужилаца изјављену против решења урбанистичког инспектора Министарства урбанизма и грађевине. Међутим, по налажењу Суда, жалба у конкретном случају није дозвољена не зато што тужиоци немају положај странке у конкретном случају, како то образлаже тужени, већ са разлога што ожалбена одлука није управни акт у смислу члана 6. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", бр. 46/96). Наиме, у питању је акт донет у поступку вршења унутрашњег, односно инспекцијског надзора вишег органа државне управе над другим, нижим органом управе, па стога и нема карактер управног акта, нити је њиме решавано о правима или правним интересима жалилаца, односно тужилаца.

*(Из решења Врховног суда Србије У- 756/04 од 8. фебруара 2006. године)  
- Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 3/2006, Intertex, Београд, сентенцу саставила: Весна Даниловић, саветник Врховног суда Србије*

**ПРАВО НА ПОКРЕТАЊЕ УПРАВНОГ СПОРА ЗБОГ ЋУТАЊА  
АДМИНИСТРАЦИЈЕ**

**Управни спор због "ћутања администрације" из члана 24. став 1. ЗУС-а може покренути само странка која је против првостепеног решења изјавила жалбу.**

*Из образложења:*

Тужилац је поднео Врховном суду Србије тужбу против Министарства за капиталне инвестиције, на основу члана 24. став 1. ЗУС-а, због недоношења одлуке - одговарајућег управног акта по жалби заинтересованих лица изјављеној против

решења првостепеног управног органа, којим је тужиоцу издато одобрење за изградњу објекта.

У поступку претходног испитивања тужбе, Врховни суд је нашао да нису испуњени законски услови за покретање управног спора и да тужбу треба одбацити.

Према члану 8. Закона о управним споровима, управни спор може се покренути и када надлежни орган о захтеву, односно о жалби странке није донео одговарајући управни акт, под условима предвиђеним овим Законом, а чланом 24. став 1. истог Закона, прописано је да ако другостепени орган није у року од 60 дана или у законом одређеном краћем року донео решење по жалби странке против првостепеног решења, а не донесе га ни у року од 7 дана по поновном тражењу, странка може покренути управни спор као да је жалба одбијена.

Како у конкретном случају, против првостепеног решења није изјавио жалбу тужилац, већ је жалбу изјавила друга странка, према правном схватању Врховног суда Србије, тужилац не може покренути управни спор због ћутања администрације из члана 24. став 1. Закона о управним споровима, па ни у случају када су за другу странку која је изјавила жалбу испуњени сви услови за покретање управног спора из става 1. члана 24. Закона о управним споровима.

Са изнетих разлога, Врховни суд Србије је на основу члана 28. став 1. тачка 3. Закона о управним споровима тужбу одбацио, јер се по поднетој жалби не решава о тужиочевом праву или обавези.

*(Решење Врховног суда Србије У. 5157/05 од 27. октобра 2005. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 3/2006, Intertex, Београд, сентенциу саставила: Душанка Марјановић, судија Врховног суда Србије*

#### **ПРИМЕНА ЧЛАНА 62. СТАВ 4. ЗАКОНА О ОСНОВАМА СИСТЕМА ОБРАЗОВАЊА И ВАСПИТАВАЊА**

**Решење Министра просвете и спорта Републике Србије којим се одбија давање сагласности на одлуку Школског одбора о разрешењу дужности директора средње школе, донето на основу члана 62. став 4. Закона о основама система образовања и васпитања ("Службени гласник РС", бр. 62/03...101/05), не представља управни акт у смислу члана 6. Закона о управним споровима.**

*Из образложења:*

Према наведеним законским одредбама (члан 62. Закона о основама система образовања и васпитања "Службени гласник РС", бр. 62/03...101/05, члан 194. Закона о општем управном поступку "Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и члан 6. Закона о управним споровима "Службени лист СРЈ", бр. 46/96), сагласност на решење, односно акт којим се даје сагласност на одлуку Школског одбора о разрешењу дужности директора средње школе, коју даје други орган, представља

саставни део поступка у коме се доноси решење о разрешењу директора средње школе, па такав акт Министра просвете и спорта, не представља управни акт у смислу члана 6. Закона о управним споровима.

Одбијање давања сагласности на одлуку Школског одбора о разрешењу дужности директора средње школе, не представља управни акт у смислу наведеног члана 6. Закона о управним споровима, јер таквим актом није одлучено у управној ствари о неком праву или обавези физичког или правног лица или друге странке у управној ствари.

Како оспорени акт није управни акт, то се његова законитост не може испитивати у управном спору па и без обзира на дату правну поуку.

*(Из образложења решења Врховног суда Србије, У. бр. 3187/06 од 6. септембра 2006. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 3/2006, Inter-tex, Београд, сентенцу сачинила: Нада Кљајевић, судија Врховног суда Србије*

#### **РАЗЛОГ НИШТАВОСТИ ПРЕДВИЂЕН ИЗРИЧИТОМ ЗАКОНСКОМ ОДРЕДБОМ**

**Решење донето у управном поступку може се огласити ништавим због неправилности предвиђене законом, а не општинском одлуком.**

*Из образложења:*

Основано се тужбом тужиоца указује на незаконитост решења туженог органа.

Из списка ове управне ствари се види да је првостепени орган, поступајући по решењу урбанистичке инспекције којим јој је наложено да поништи акт о урбанистичким условима за изградњу стамбеног објекта на парцели кп бр. ... КО ..., чији је инвеститор тужилац, донео решење којим је поништио издате урбанистичке услове за градњу објекта, са позивом на одредбу члана 126. Одлуке о измени и допуни Одлуке о привременим правилима грађења ("Службени лист општине Крушевац", број 7/03), налазећи да је акт о издатим урбанистичким условима у супротности са цитираном одлуком, па су се стекли услови из члана 257. тачка 5. ЗУП-а да се овај акт огласи ништавим. По изјављеној жалби тужиоца, тужени орган је донео оспорено решење којим је жалбу одбио као неосновану.

Одредбом члана 257. тачка 5. ЗУП-а, на коју одредбу се позвао првостепени орган приликом доношења свог решења, предвиђено је да се ништавим оглашава решење које садржи неправилност која је по некој изричитој законској одредби предвиђена као разлог ништавости.

Обзиром да је првостепени орган разлог ништавости издатих урбанистичких услова нашао у општинској одлуци, а не у некој изричитој законској одредби,

то се нису стекли услови за оглашавање решења ништавим у смислу одредбе члана 257. тачка 5. ЗУП-а.

*(Пресуда Врховног суда Србије У. 6881/05 од 13. априла 2006. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 3/2006, Intertex, Београд, аутор сентенце: Љубодраг Пљакић, судија Врховног суда Србије*

### **БЛАГОВРЕМЕНОСТ ТУЖБЕ У УПРАВНОМ СПОРУ**

**Неблаговремена је тужба поднета у управном спору која је упућена ненадлежном органу пре истека рока за подношење, а достављена Врховном суду Србије после истека тог рока ако је у оспореном решењу дата правилна поука о правном леку.**

*Из образложења:*

Тужилац је поднео тужбу против решења Министарства рада, запошљавања и социјалне политике број 183-00-00377/2006-13 од 01. 03. 2006. године, које је примио 28.03.2006. године. Тужбу је упутио 10.04.2006. године препорученом пошљом Р ..... туженом органу, уместо Врховном суду Србије. Тужени орган је тужбу тужиоца, са списима предмета и одговором на тужбу, доставио Врховном суду Србије 22.05.2006. године, дакле по истеку рока од 30 дана за подношење тужбе, прописаног одредбом члана 22. Закона о управним споровима.

Одредбом члана 23. став 2. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", број 46/96), прописано је да ће се сматрати да је на време поднесена тужба која није предата суду него другом органу, а стигне надлежном суду после истека рока за подношење тужбе, ако се њено подношење том органу може приписати незнању или очигледној омашци подносиоца.

Како се подношење тужбе туженом органу не може приписати незнању или очигледној омашци подносиоца, с обзиром да је у поуци о правном леку оспореног решења наведено да се тужба подноси Врховном суду Србије непосредно или преко поште, препоручено у два примерка, са преписом тог решења, Врховни суд Србије је нашао да је тужба поднесена неблаговремено, па је одлучио као у диспозитиву решења применом одредбе члана 28. став 1. тачка 1. Закона о управним споровима.

*(Решење Врховног суда Србије У. 2632/06 од 30.08.2006. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 4/2006, Intertex, Београд, аутор сентенце: Ружа Урошевић, саветник Врховног суда Србије*

## МОГУЋНОСТ ПОБИЈАЊА ОБАВЕШТЕЊА АГЕНЦИЈЕ ЗА ПРИВАТИЗАЦИЈУ

**Обавештење Агенције за приватизацију Републике Србије о раскиду због неиспуњења Уговора о продаји друштвеног капитала методом јавне аукције, не представља управни акт.**

*Из образложења:*

Поднетом тужбом, тужилац, преко пуномоћника, оспорава законитост акта - обавештења Агенције за приватизацију Републике Србије о раскиду због неиспуњења, у смислу члана 41а. Закона о приватизацији ("Службени гласник РС", бр. 38/01, 18/03 и 45/05), Уговора о продаји друштвеног капитала методом јавне аукције тужиоца, као предузећа.

Одредбом члана 6. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", бр. 46/96), прописано је да се управни спор може водити само против управног акта, а управни акт, у смислу овог закона, јесте акт којим државни орган и предузеће или друга организација у вршењу јавних овлашћења решава о одређеном праву или обавези физичког лица или правног лица или друге странке у управној ствари.

Како оспорени акт - обавештење туженог органа о раскиду, због неиспуњења, у смислу члана 41а. Закона о приватизацији, Уговора о продаји друштвеног капитала методом јавне аукције одређеног предузећа, ни по форми ни по садржини нема карактер управног акта из цитираног члана 6. Закона, јер нема решавајући карактер и није донет у управној ствари, то је Врховни суд Србије, на основу члана 28. став 1. тачка 2. Закона о управним споровима, одлучио као у диспозитиву овог решења.

*(Решење Врховног суда Србије, У.2262/06 од 07.09.2006. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 4/2006, Intertex, Београд, аутор сентенце: Невена Милојчић, судија Врховног суда Србије*

## ПРАВНА ПРИРОДА ОДЛУКЕ О ПОКРЕТАЊУ РЕСТРУКТУРИРАЊА СУБЈЕКТА ПРИВАТИЗАЦИЈЕ

**Одлука Агенције за приватизацију о покретању новог реструктурирања субјекта приватизације није управни акт и против ње се не може водити управни спор.**

*Из образложења:*

Из садржине одлуке која се тужбом оспорава произлази да је Агенција за приватизацију Републике Србије, на основу овлашћења из члана 9. став 1. тачка 7. Закона о Агенцији за приватизацију ("Службени гласник РС", број 38/01 и 135/04), а у вези члана 20. став 1. тачка 1. Уредбе о поступку и начину реструктурирања предузећа и других правних лица ("Службени гласник РС", број 1/02), донела одлуку о

покретању поступка новог реструктурирања субјекта приватизације, с тим што је у одлуци наведено шта све обухвата поступак новог реструктурирања субјекта приватизације и позвала повериоце да у року наведеном у овој одлуци пријаве своје потраживање. Одлуку о покретању новог реструктурирања наведеног субјекта приватизације, Агенција за приватизацију Републике Србије донела је из разлога што је утврдила да су наступиле околности из којих произлази да спровођење програма реструктурирања по претходној одлуци Агенције није могуће.

Имајући у виду изнето произлази да наведеном одлуком Агенција за приватизацију није решавала о одређеном праву или обавези физичког или правног лица, већ се овом одлуком само покреће поступак, у овом случају, новог реструктурирања субјекта приватизације, којим се ново реструктурирање оглашава за сва заинтересована лица. Стога ова одлука по својој садржини не представља управни акт у смислу члана 6. Закона о управним споровима и против ње се не може водити управни спор.

Са изнетог, Врховни суд Србије је на основу члана 28. став 1. тачка 2. Закона о управним споровима, решио као у диспозитиву решења.

*(Решење Врховног суда Србије, У. 3560/06 од 15.11.2006. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 4/2006, Intertex, Београд, аутор сентенце: Надежда Николић, саветник Врховног суда Србије*

#### **ПРАВНА ПРИРОДА ОДЛУКЕ О ПРЕНОСУ КАПИТАЛА**

**Одлука о преносу капитала предузећа као субјекта приватизације, Акцијском фонду, због неизвршења Уговора о продаји друштвеног капитала методом јавне аукције, није управни акт.**

*Из образложења:*

Одредбом чл. 6. Закона о управним споровима изричито је прописано да се управни спор може водити само против управног акта а управни акт у смислу овог члана Закона јесте акт којим државни орган и предузеће или друга организација у вршењу јавних овлашћења решава о одређеном праву или обавези физичког лица или правног лица или друге странке у управној ствари.

Из садржине оспорене одлуке туженог органа произилази да се у конкретном случају ради о преносу капитала Предузећа "АА" из ..., Акцијском фонду, с разлога што тужилац као представник Конзорцијума физичких лица и купац друштвеног капитала субјекта приватизације, односно овог предузећа, није извршио обавезе из Уговора о продаји друштвеног капитала методом јавне аукције овереног од стране Општинског суда у ... под II Ов. бр. 3063/2004 од 14.10.2004. године. Како је одредбом чл. 41а. Закона о приватизацији ("Службени гласник РС", бр. 38/01, 18/03 и 45/05), прописано да се због неиспуњења уговорних обавеза уговор



о продаји друштвеног капитала раскида, а капитал који је предмет продаје преноси Акцијском фонду, то је Агенција за приватизацију применом цитиране одредбе наведеног закона искористила право на једностранни раскид уговора о продаји због неиспуњења обавезе купца.

По налажењу Врховног суда Србије, одлука туженог органа о преносу капитала Предузећа "АА" из ..., Акцијском фонду није управни акт у смислу цитиране одредбе чл. 6. Закона о управним споровима, већ последица раскида напред наведеног уговора, па се против такве одлуке не може водити управни спор.

*(Из пресуде Врховног суда Србије, У. 2263/06 од 10.07.2006. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 4/2006, Intermex, Београд, аутор сентенце: Горан Јосифов, саветник Врховног суда Србије*

#### **ПРАВО НАСТАВЉАЊА ОБАВЉАЊА ФУНКЦИЈЕ ЧЛАНА УПРАВЕ ДРУШТВА ЗА ОСИГУРАЊЕ**

**Одлука Народне банке Србије, о одбијању захтева друштва за осигурање за давање сагласности за настављање обављања функције члана управе друштва има карактер управног акта.**

*Из образложења:*

Побијано решење Народне банке Србије, којим је одбијен захтев за давање сагласности тужиоцу за обављање функције члана Управног одбора Компаније ДОО АД, из ..., има карактер управног акта, у смислу одредбе члана 6. став 2. Закона о управним споровима, јер је њиме одлучено о предлогу за давање сагласности за наставак обављања функције члана управе осигуравајућег друштва, поднетом на основу одредбе члана 230. Закона о осигурању. Одлука о предложеној сагласности не претходи доношењу појединачног управног акта, па се такво одлучивање о самосталном праву за настављање обављања функције члана управе осигуравајућег друштва сматра управним одлучивањем.

Кад се ради о прибављању сагласности другог управног органа у поступку доношења сложеног појединачног управног акта, тада одлука надлежног органа о траженој сагласности нема карактер управног акта, јер се не ради о одлучивању о самосталном праву неког правног субјекта па се законитост одлуке о траженој сагласности испитује у поступку о законитости донетог појединачног управног акта и у склопу одлучивања о законитости тог акта.

*(Пресуда Врховног суда Србије у Београду У. број 4753/05 од 20.04.2006) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 4/2006, Intermex, Београд, аутор сентенце: Драган Скоко, судија Врховног суда Србије*

**КАРАКТЕР МЕРА ИЗ ЗАКОНА О СПРЕЧАВАЊУ СУКОБА  
ИНТЕРЕСА ПРИ ВРШЕЊУ ЈАВНИХ ФУНКЦИЈА**

**Мере које изриче Републички одбор за решавање о сукобу интереса из Закона о спречавању сукоба интереса при вршењу јавних функција немају карактер управног акта.**

*Из образложења:*

У поступку, у коме је донет оспорени закључак, одлучује се, на основу одредбе чл. 24. Закона о спречавању сукоба интереса при вршењу јавних функција о томе да ли постоји повреда овог закона у вршењу јавне функције од стране функционера, у односу на кога се тај поступак води. На основу одредбе чл. 25. наведеног закона, функционеру за кога се утврди да је повредио овај Закон, може се изрећи нека од мера прописана том одредбом и то мера нејавног упозорења, мера јавног објављивања препоруке за разрешење, мера јавног објављивања одлуке о повреди закона, мера јавног објављивања препоруке да поднесе оставку. Врста мере која се може изрећи функционеру, на основу одредбе чл. 25. Закона о спречавању сукоба интереса при вршењу јавних функција, између осталог зависи од тога да ли је функционер постављен или именован, изабран на јавну функцију непосредно од грађана или га је на јавну функцију изабрао орган који је непосредно изабран од грађана.

Врховни суд Србије налази да мере прописане одредбом члана 25. Закона о спречавању сукоба интереса при вршењу јавних функција ("Службени гласник РС", бр. 43/04), које се у поступку прописаном одредбом чл. 24. истог Закона, могу изрећи функционеру у односу на кога се поступак води, су моралне природе, и њима се не решава о праву или обавези лица у каквој управној ствари. Како је одредбом чл. 6. ст. 2. Закона о управним споровима прописано да управни акт у смислу овог закона јесте акт којим државни орган и предузеће или друга организација у вршењу јавних овлашћења решава о одређеном праву или обавези физичког лица или правног лица или друге странке у управној ствари, то одлуке којима се изричу наведене мере, функционеру који врши јавну функцију, у поступку прописаном одредбом чл. 24. Закона о спречавању сукоба интереса при вршењу јавних функција, немају карактер управног акта у смислу наведене одредбе чл. 6. ст. 2. ЗУС-а.

Обзиром на наведено Врховни суд Србије налази да оспорени закључак туженог није донет у каквој управној ствари, те није управни акт у смислу одредбе чл. 6. ст. 2. ЗУС-а. Како се управни спор на основу одредбе чл. 6. ст. 1. ЗУС-а може водити само против управног акта, то је одлучено као у диспозитиву овог решења на основу одредбе чл. 28. ст. 1. тач. 2. истог закона.

*(Из Решења Врховног суда Србије, У. 6833/05 од 28. фебруара 2006. године) Аутор сентенце: Гордана Цакула, судија Врховног суда Србије*

**КАРАКТЕР РЕШЕЊА АГЕНЦИЈЕ ЗА ПРИВАТИЗАЦИЈУ  
ДОНЕТОГ У ВРШЕЊУ КОНТРОЛЕ ПОСТУПКА ПРИВАТИЗАЦИЈЕ**

**Решење Агенције за приватизацију донето у обављању послова контроле поступка приватизације на основу члана 10. став 1. тачка 5. Закона о Агенцији за приватизацију не представља управни акт.**

*Из образложења:*

Из садржине поднете тужбе произилази да је у конкретном случају тужила поднела тужбу против решења Агенције за приватизацију донетог у обављању послова контроле поступка приватизације сходно одредби чл. 10. ст. 1. тач. 5. Закона о Агенцији за приватизацију ("Службени гласник РС", бр. 38/01 и 135/04).

Одредбом чл. 6. ст. 1. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", бр. 46/96), прописано је да се управни спор може водити само против управног акта, а према ставу 2. истог члана закона то је акт којим државни орган или предузеће или друга организација у вршењу јавних овлашћења решава о одређеном праву или обавези физичког лица или правног лица или друге странке у управној ствари. Полазећи од изнетог Врховни суд Србије налази да оспорено решење нема карактер управног акта у смислу чл. 6. ст. 2. Закона о управним споровима. Наиме, одредбом чл. 10. ст. 1. тач. 5. Закона о Агенцији за приватизацију ("Службени гласник РС", бр. 38/01 и 135/04), прописано је да у обављању послова контроле поступка приватизације Агенција проверава пренос акција без накнаде запосленима, а према чл. 11. истог закона, о недостацима утврђеним у поступку контроле из чл. 10. овог закона, Агенција обавештава министарство надлежно за послове приватизације. Дакле, сврха контроле сходно наведеним одредбама Закона о Агенцији за приватизацију остварује се у утврђивању евентуалних недостатака у поступку приватизације и обавештавању надлежног министарства које може предузимати одређене радње у циљу отклањања утврђених недостатака, те стога решење Агенције донето у обављању послова контроле нема карактер управног акта.

Пошто тужила тврди да није уврштена у списак акционара за поделу акција без накнаде као раније запослено лице, то се у конкретном ради о имовинском захтеву који се не решава у управном, већ у поступку пред редовним судом опште надлежности.

*(Решење Врховног суда Србије, У. 1645/06 од 25. августа 2006. године)  
Аутор сентенце: Радојка Маринковић, саветник Врховног суда Србије*

**РЕШАВАЊЕ УПРАВНЕ СТВАРИ ЗАКЉУЧКОМ**

**Колегијални орган може управну ствар решити и закључком у ком случају закључак потписује председавајући, а странци се доставља решење чија садржина мора да одговара закључку.**

*Из образложења:*

Из списка предмета ове управне ствари произилази да је Влада Републике Србије ову управну ствар решила закључком. Међутим, у уводу закључка тужени орган се позвао на одредбе члана 192. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01), којом је прописано да надлежни орган доноси решење о управној ствари која је предмет поступка, па су увод и диспозитив управног акта туженог органа међусобно противуречни.

Није спорно да колегијални орган, у овом случају Влада Републике Србије, може управну ствар решити и закључком, али се у том случају, у смислу одредбе члана 201. ст. 2. и 3. Закона о општем управном поступку, израђује решење у складу са тим закључком и оверени препис тог решења доставља странкама. Решење, односно закључак донет на седници колегијалног органа потписује председавајући, а тачност преписа решења, које се доставља странкама, оверава лице у стручној служби органа које је за то овлашћено.

Како у списима предмета нема закључка Владе Републике Србије који је потписао председавајући потпредседник, нити решења израђеног у складу са донетим закључком и преписа решења које се доставља странкама, већ је странкама достављен закључак без потписа председавајућег, Врховни суд Србије је нашао да је у спроведеном управном поступку учињена повреда правила поступка прописаних одредбом члана 201. Закона о општем управном поступку, које је у поновном поступку потребно отклонити.

*(Пресуда Врховног суда Србије, У. 539/06 од 02. новембра 2006. године)  
Аутор сентенце: Ружа Урошевић, саветник Врховног суда Србије*

**НЕПОСТУПАЊЕ ЗАСТУПНИКА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ ПРЕД  
ЕВРОПСКИМ СУДОМ ЗА ЉУДСКА ПРАВА У ПРЕДМЕТУ  
ИНФОРМАЦИЈА ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА**

**Због непоступања заступника Републике Србије пред Европским судом за људска права за достављањем информација од јавног значаја подноси се тужба у управном спору, а не жалба у управном поступку.**

*Из образложења:*

Правилно је поступио тужени орган када је побијаним закључком одбацио као недопуштену жалбу тужиоца изјављену због недобијања тражених информација према Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја ("Службени гласник РС", бр. 120/04), а које су информације тражене од заступника Републике Србије пред Европским судом за људска права по захтеву поднетом дана 11.09.2006. године. Одредбом члана 22. став 1. цитираног закона, предвиђене су правне ситуације у којима је поступак по захтеву за слободан приступ информаци-

јама од јавног значаја двостепен и да се жалба може уложити Поверенику у року од 15 дана, а одредбом члана 22. став 2. цитираног закона је изричито предвиђено да се против решења Народне скупштине, Председника Републике, Владе Републике Србије, Врховног суда Србије, Уставног суда и Републичког јавног тужиоца не може изјавити жалба, већ се против тих решења, у смислу става 3. истог члана може покренути управни спор у складу са законом, о чему суд по службеној дужности обавештава повереника. Уредбом о оснивању Службе за људска и мањинска права ("Службени гласник РС", бр. 49/06), одредбом члана 1. је предвиђено да Служба за људска и мањинска права јесте Служба Владе. Службом руководи директор Службе, у смислу члана 3. став 1. Уредбе, а одредбом члана 4. исте Уредбе је предвиђено да директор Службе има заменика, који је по положају заступник Републике Србије пред Европским судом за људска права у ком својству има овлашћења која су прописана Уредбом о заступнику Републике Србије пред Европским судом за људска права. Имајући у виду да је заступник Републике Србије пред Европским судом за људска права заменик директора Службе за људска и мањинска права која представља Службу Владе Републике Србије, правилно је поступио тужени орган када је нашао да управни поступак по Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја у односу на заступника Републике Србије пред Европским судом за људска права не представља двостепени управни поступак, те да се не може користити жалба у управном поступку као правно средство за случај његовог непоступања по поднетом захтеву, већ непосредно тужба у управном спору Врховном суду Србије, у смислу члана 22. ст. 2. и 3. цитираног закона. Наводи тужиоца изнети у тужби да су Уредбом о заступнику Републике Србије пред Европским судом за људска права утврђене обавезе заступника, не мењају изнети закључак суда да је он по свом положају заменик директора Службе Владе Републике Србије.

*(Пресуда Врховног суда Србије У. број 6083/06 од 28. фебруара 2007. године) Аутор сентенце: Љубодраг Пљакић, судија Врховног суда Србије*

#### **МОГУЋНОСТ ОЦЕНЕ ЦЕЛИСХОДНОСТИ УПРАВНОГ АКТА У СПОРУ О ЗАКОНИТОСТИ УПРАВНОГ АКТА**

**Решење о именовању судије Општинског органа за прекршаје је управни акт донет по слободној оцени чија се целисходност не може испитивати у спору о законитости управног акта.**

*Из образложења:*

Према ставу Врховног суда Србије, решење о именовању судије Општинског органа за прекршаје је управни акт донет по слободној оцени чија се целисходност не може испитивати у спору о законитости управног акта. Према изричитој одреди става 2. члана 10. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ",

број 46/96), нема неправилне примене прописа кад је надлежни орган решавао по слободној оцени на основу и у границама овлашћења које му је дато правним прописима, у складу са циљем у коме је овлашћење дато. Суд је у управном спору овлашћен да испита и оцени да ли је орган материјалним прописом био овлашћен за решавање по слободној оцени, да ли је решење донето у границама тог овлашћења и у складу са циљем у коме је овлашћење дато, да цени правилност спроведеног поступка и утврђеног чињеничног стања, али не и да проверава избор најпогодније алтернативе за задовољење јавног интереса, у конкретном случају избор једног од више кандидата који испуњавају законом прописане услове за именовање судије за прекршаје који ће ту дужност обављати на најбољи начин.

*(Пресуда Врховног суда Србије, У. 3930/06 од 28. фебруара 2007. године)  
Аутор сентенце: Катарина Манојловић-Андрејић, судија Врховног суда Србије*

### **ОДГОВОР НА ПРИТУЖБУ ПО ЗАКОНУ О ПОЛИЦИЈИ**

**Одговор МУП-а подносиоцу притужбе из члана 180. став 6. Закона о полицији, нема карактер управног акта.**

*Из образложења:*

Одредбом члана 6. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", бр. 46/96), прописано је да се управни спор може водити само против управног акта, а управни акт је акт којим државни орган или предузеће или друга организација у вршењу јавних овлашћења решава о одређеном праву или обавези физичког лица или правног лица или друге странке у управној ствари. Одредбом члана 180. Закона о полицији ("Службени гласник РС", број 101/05), прописан је поступак решавања притужби у оквиру контроле рада полиције. Ставом 3. наведеног члана, између осталог, прописано је да уколико су ставови подносиоца притужбе и ставови руководиоца организационе јединице (који прво разматра сваку притужбу) усклађени, може се одлучити да је поступак решавања притужбе тиме закључен, што ће се забележити у записнику о разматрању притужбе који потписује и подносилац притужбе. У којим случајевима даљи поступак решавања по притужби води комисија из става 5, прописано је одредбом става 4. наведеног члана. Одредбом става 6, прописано је да се поступак решавања притужбе у Министарству закључује достављањем одговора подносиоцу притужбе у прописаном року, да је одговором подносиоцу притужбе поступак по притужби закључен, а да подносилац притужбе има на располагању сва права и друга средстава за заштиту својих права и слобода.

Правилником о поступку решавања притужби ("Службени гласник РС", бр. 101/05), који је донео Министар унутрашњих послова на основу члана 180. став 7. Закона о полицији, између осталог, ближе је прописан поступак решавања притужби које против полицијских службеника подносе појединци. С обзиром на

наведене одредбе, одговор туженог чијим се достављањем поступак решавања притужбе у Министарству закључује, нема карактер управног акта у смислу наведеног члана 6. Закона о управним споровима, јер таквим одговором није одлучено у управној ствари о неком праву или обавези физичког или правног лица или друге странке. Како је одговором подносиоцу притужбе поступак по притужби закључен, смисао одредби члана 180. став 6. и члана 25. наведеног Правилника је да подносилац притужбе – притужилац има на располагању сва правна и друга средства за заштиту својих права и слобода, али само она правна и друга средства која су законом прописана, а не и да је овим одредбама прописана заштита у управном спору. Како оспорени акт није управни акт, то се његова законитост не може испитивати у управном спору.

*(Пресуда Врховног суда Србије У. 6788/06 од 14. фебруара 2007. године)  
Аутор сентенце: Нада Кљајевић, судија Врховног суда Србије*

#### **АКТ РЕПУБЛИЧКЕ ДИРЕКЦИЈЕ ЗА ИМОВИНУ ПО ПРИЈАВИ ЗА ПРИЈАВЉИВАЊЕ И ЕВИДЕНТИРАЊЕ ОДУЗЕТЕ ИМОВИНЕ**

**Акт Дирекције за имовину Републике Србије донет по пријави из члана 3. Закона о пријављивању и евидентирању одузете имовине, има карактер управног акта.**

*Из образложења:*

Законом о пријављивању и евидентирању одузете имовине ("Службени гласник РС", бр. 45/05), уређен је поступак пријављивања и евидентирања имовине која је на територији Републике Србије одузета без накнаде тржишне вредности или правичне накнаде, применом прописа наведених у члану 1. овог закона. Одредбама члана 3. Закона, прописано је, између осталог, да се пријава подноси Дирекцији за имовину Републике Србије, с тим што је чланом 6. Закона прописано да се пријава може поднети најкасније до 30.6.2006. године. Подношење пријаве одузете имовине у смислу овог закона, не представља захтев за остваривање права на повраћај одузете имовине или обештећење за ту имовину, већ услов да се такав захтев поднесе у складу са посебним законом, како је то прописано одредбом члана 8. Одредбом члана 9. Закона прописано је да ће се правни основ и права у погледу враћања имовине или обештећања по основу одузете имовине пријављене по одредбама овог закона, као и поступак по захтеву за остваривање права на повраћај одузете имовине или обештећење за ту имовину уредити посебним законом, с тим што је одредбом става 2. наведеног члана прописано да се захтев за остваривање права по посебном закону из става 1. овог члана може поднети само ако је пријава одузете имовине поднета у року из члана 6. овог закона.

Обзиром на наведене законске одредбе акт Дирекције за имовину Републике Србије по пријави из члана 3. Закона о пријављивању и евидентирању оду-

зете имовине, има карактер управног акта у смислу члана 6. став 2. Закона о управним споровима, јер се њиме у вршењу јавних овлашћења, решава о одређеном праву физичког лица - праву на пријављивање и евидентирање одузете имовине, као услови за подношење захтева за враћање имовине или обештећење по основу одузете имовине, у складу са посебним законом.

Карактер управног акта овај акт има и када је донет у форми обавештења.

Одредбом члана 59. став 3. Закона о државној управи ("Службени гласник РС", бр. 79/05), прописано је да се на првостепено решење министарства и посебне организације жалба може изјавити само када је то законом изричито одређено а да о жалби решава Влада.

Како одредбама Закона о пријављивању и евидентирању одузете имовине, није изричито одређено да је против решења посебне организације, дозвољена жалба, то се против наведеног управног акта Дирекције за имовину Републике Србије, може покренути управни спор у смислу члана 7. став 2. Закона о управним споровима.

*(Пресуда Врховног суда Србије, У. 6501/06 од 31. јануара 2007. године)  
Аутор сентенце: Нада Кљајевић, судија Врховног суда Србије*

## ПРАВНА ПРИРОДА ЈАВНОГ КОНКУРСА

**Јавни конкурс за издавање дозвола за емитовање телевизијског и радио програма... који је објавио Савет Републичке радиодифузне агенције не представља управни акт.**

*Из образложења:*

Из садржине оспореног Јавног конкурса произлази да је на основу члана 49. и члана 50. Закона о радиодифузији ("Службени гласник РС", бр. 42/02...79/05), члана 76. Закона о телекомуникацијама ("Службени гласник РС", бр. 44/03), Плана расподеле радиофреквенција ("Службени гласник РС", бр. 6/06) и члана 5. Статута Републичке радиодифузне агенције, Савет Републичке радиодифузне агенције расписао Јавни конкурс за издавања дозвола за емитовање телевизијског и радио програма који је објављен у дневним новинама "Политика" и "Дневник" дана 25. 01.2006. године, као и у "Службеном гласнику РС", бр. 8/06 дана 27.01.2006. године. Оспорени јавни конкурс се, између осталог, односио и на издавање дозвола за емитовање радио програма за Регион града Београда према Стратегији развоја радиодифузије у Србији до 2013. године и Плану расподеле радиофреквенција за укупно 14 радио програма за Регион града Београда.

Како су оспореним Јавним конкурсом утврђени и објављени технички, програмски, организациони и други услови које мора да испуни подносилац пријаве који се пријављује на конкурс (на који се пријавио и тужилац), то исти по



својој садржини не представља управни акт у смислу члана 6. став 2. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", бр. 46/96), јер њиме није решавано ни о каквом одређеном праву или обавези тужиоца у управној ствари, већ се законитост спроведеног поступка може испитивати у поступку оцене законитости одлуке донете по конкурсу.

Стога се против оспореног Јавног конкурса не може водити управни спор, па је Врховни суд Србије, на основу одредбе члана 28. став 1. тачка 2. Закона о управним споровима, одлучио као у диспозитиву овог решења.

*(Из Решења Врховног суда Србије, У. 5572/06 од 6. децембра 2006. године)*  
*Аутор сентенце: Зорана Брајовић, саветник Врховног суда Србије*

### УВЕРЕЊЕ О ДОМАЋЕМ ПОРЕКЛУ РОБЕ

**Уверење о домаћем пореклу робе, које је царинарница издала извознику, на основу одредбе члана 150. Царинског закона ("Службени лист СРЈ", бр. 45/92...7/03), има карактер управног акта.**

*Из образложења:*

Из списка овог управног спора евидентно је да је тужилац, након што је добио Информацију о резултатима контроле извоза шећера у земље Европске уније, поднео 10.02.2005. године захтев туженој за доношење решења којим се не потврђује или потврђује домаће порекло шећера за уверења ЕУР.1. наведена у Информацији тужене.

Уверење о домаћем пореклу робе, које је Царинарница издала извознику, на основу одредбе члана 150. Царинског закона ("Службени лист СРЈ", бр. 45/92...7/03), има карактер управног акта. Ово са разлога што је одредбом члана 28. става 2. Царинског закона ("Службени гласник РС", бр. 73/03), прописано да обавезујуће обавештење о пореклу робе, за које се сматра да се поистовећује са ранијим уверењем о домаћем пореклу робе, а које на захтев подносиоца издаје Управа царина, има дејство одлуке донете у управном поступку, а у Прелазним и завршним одредбама новог Царинског закона о раније издатом уверењу о пореклу робе ништа није прописано. Значи, правно дејство уверења о домаћем пореклу робе, које је издато у време важења старог Царинског закона, оцењује се према одредбама новог Царинског закона.

По поднетом захтеву тужиоца за доношење решења којим се не потврђује или потврђује домаће порекло шећера за уверења ЕУР. 1. наведена у Информацији тужене, тужена је требало да у поступку управно-царинског одлучивања донесе ваљану одлуку, јер се радило о захтеву тужиоца за очување стечених права остварених приликом извоза шећера у земље Европске уније. Уместо тога, тужена је донела побијано Обавештење, које нема потребне делове решења, прописане

одредбом члана 196. став 3. Закона о општем управном поступку (увод, диспозитив, образложење, упутство о правном средству, назив органа са бројем и датумом решења, потпис службеног лица и печат органа). Зато су при доношењу Обавештења повређена правила поступка, што је било од утицаја на решавање ствари, па је Обавештење незаконито.

*(Пресуда Врховног суда Србије, У. 3096/05 од 25. јануара 2007. године)  
Аутор сентенце: Драган Скоко, судија Врховног суда Србије*

### ПОНАВЉАЊЕ ПОСТУПКА

**У поступку пореске контроле, покренутом по службеној дужности, нове чињенице или нови докази, који су постојали у време доношења коначног решења, могу бити разлог за понављање поступка само уколико нису били познати нити су могли бити познати пореским органима до доношења коначног решења.**

*Из образложења:*

Одредбама члана 239. тачке 1. и члана 240. става 1. Закона о општем управном поступку, прописано је да ће се поновити поступак окончан коначним решењем ако се сазна за нове чињенице, или се нађе или стекне могућност да се употребе нови докази који би, сами или у вези са већ изведеним и употребљеним доказима, могли довести до друкчијег решења да су те чињенице, односно докази били изнесени или употребљени у ранијем поступку, и да орган који је донео решење којим је поступак завршен може покренути понављање поступка по службеној дужности.

Разлог за понављање окончаног управног поступка, по службеној дужности, у смислу наведених законских одредби, могу бити само оне релевантне нове чињенице које нису утврђене у окончаном поступку, а које су постојале у време доношења коначног решења и за које је управни орган који је донео решење сазнао након доношења коначног решења.

Нови докази су околност за понављање поступка, по службеној дужности, само ако нису изведени и употребљени у окончаном поступку, а управни орган је након доношења коначног решења нашао или стекао могућност да их употреби тако да они сами или у вези са већ изведеним и употребљеним доказима могу довести до друкчијег решења управне ствари. Значи, ови докази могу али не морају постојати у време доношења коначног решења али се морају односити на доказивање или нових чињеница, или већ утврђених чињеница, а у сваком случају би сами или у вези са већ изведеним и употребљеним доказима могли довести до друкчијег решења управне ствари.

Према ставу Врховног суда Србије, у поступку пореске контроле, покренутом по службеној дужности, нове чињенице или нови докази, који су постојали у време доношења коначног решења, могу бити разлог за понављање поступка само уколико нису били познати нити су могли бити познати пореским органима до доношења коначног решења. У прилог овог мишљења стоје и одредбе Начела законитости и Начела поступања у доброј вери у пореском поступку, из члана 4. става 3. и члана 8. Закона о пореском поступку и пореској администрацији, којима је прописано да је Пореска управа дужна да утврђује све чињенице које су битне за доношење законите и правилне одлуке, посвећујући једнаку пажњу чињеницама које иду у прилог и на штету пореском обвезнику и да су стране у пореском поступку, што значи Пореска управа с једне и физичко односно правно лице, с друге стране, дужне да поступају у доброј вери, а учесталост и трајање пореске контроле ограничавају се на нужну меру.

У поновном поступку, управни органи ће утврдити које су све радње, у поступку теренске контроле тужиоца, до доношења коначног решења, извршила службена лица управних органа, у погледу утврђивања чињеница о испоруци, у току 2001. и 2002. године, продате робе купцима – лицима наведеним у Обавештењу Секретаријата унутрашњих послова, од 14.08.2003. године, а шта је све требало да ураде у вези тога. Тек тада ће бити у могућности да закључе, држећи се правног схватања суда из ове пресуде, да ли постоје разлози за понављање поступка.

*(Пресуда Врховног суда Србије, У. број 6600/05 од 18. јануара 2007. године) Аутор сентенце: Драган Скоко, судија Врховног суда Србије*

#### **ПРАВНА ПРИРОДА АКТА О ИМЕНОВАЊУ ПРЕДСТАВНИКА ДРУШТВЕНОГ КАПИТАЛА У ОРГАНЕ ПРЕДУЗЕЋА СА ДРУШТВЕНИМ И ДРЖАВНИМ КАПИТАЛОМ**

**Решење Владе Републике Србије о именовану представника друштвеног капитала у Скупштину и Управни одбор предузећа које послује друштвеним или државним капиталом, није управни акт.**

*Из образложења:*

Одредбом чл. 6. ст. 1. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", бр. 46/96), прописано је да се управни спор може водити само против управног акта, док је одредбом става 2. истог члана тог закона, прописано да је управни акт у смислу овог закона, акт којим државни орган и предузеће или друга организација у вршењу јавних овлашћења решава о одређеном праву или обавези физичког лица или правног лица или друге странке у управној ствари.

Како именовање представника друштвеног капитала у Скупштину и Управни одбор предузећа које послује друштвеним или државним капиталом од стране Владе

Републике Србије, по чл. 400а. Закона о предузећима нема карактер управног одлучивања, јер не представља управну ствар у којој је одлучено о појединачним правима и обавезама, већ другу правну ствар у којој је донет акт пословања, то нису испуњени услови за вођење управног спора у смислу чл. 6. Закона о управним споровима. Имајући у виду наведено Врховни суд Србије је на основу чл. 28. ст. 1. тач. 2. Закона о управним споровима, тужбу ових тужилаца одбацио, као недозвољену.

*(Пресуда Врховног суда Србије У. 6765/05 од 28. фебруара 2007. године)*  
*Аутор сентенце: Горан Јосифов, саветник Врховног суда Србије*

### **НАЧИН РЕШАВАЊА САВЕТА РЕПУБЛИЧКЕ РАДИОДИФУЗНЕ АГЕНЦИЈЕ КАО КОЛЕГИЈАЛНОГ ОРГАНА**

**Савет Републичке радиодифузне агенције, као колегијални орган у доношењу решења при одлучивању о забрани емитовања телевизијског програма емитера мора сачинити посебан записник о гласању.**

*Из образложења:*

Одредбом члана 32. Закона о радиодифузији, прописано је да је рад Савета јаван и да Савет одлучује већином гласова присутних чланова под условом да је испуњен кворум за одлучивање који чини најмање 5 чланова, изузев у случајевима када је законом или Статутом одређено другачије. Општи акти и одлуке којима се одлучује о правима емитера Савет доноси већином гласова укупног броја чланова Савета, изузев ако овим законом или Статутом није предвиђена двотрећинска већина гласова од укупног броја чланова Савета. У случају једнаког броја гласова, одлучујући је глас председника Савета, а у његовом одсуству глас заменика председника. Како је Савет Радиодифузне агенције у уводу оспореног решења означио само датум одржавања седнице (16.11.2006. године), а у списима предмета нема доказа када је одлука донета као и да ли је иста донета сагласно наведеном члану 32. Закона о радиодифузији, Врховни суд Србије, за сада, није у могућности да оцени законитост оспореног решења. Врховни суд Србије, за сада, не може да испита ни постојање кворума за решавање и доношење одлуке из диспозитива оспореног решења, јер у списима предмета нема записника Савета РРА, о гласању састављеног сходном применом члана 69. Закона о општем управном поступку у који се уписује, поред података о личном саставу колегијалног органа, означање предмета о ком се ради и кратак садржај онога што је решено као издвојена мишљења ако их је било. Овај записник потписује лице које председава и записничар. Дакле, по ставу Врховног суда Србије, Савет Републичке радиодифузне агенције, као колегијални орган, у доношењу решења при одлучивању о забрани емитовања телевизијског програма емитера, је дужан да сачини посебан записник о гласању.

*(Из пресуде Врховног суда Србије У. 6580/06 од 25.4.2007. године)* Аутор сентенце: *мр Јадранка Ињац, судија Врховног суда Србије*

## **ОПШТИНА КАО ТУЖИЛАЦ У ПОСТУПКУ ЛЕГАЛИЗАЦИЈЕ БЕСПРАВНЕ ГРАДЊЕ**

**Општина нема легитимацију за подношење тужбе у управном спору против решења донетих у поступку легализације бесправне градње.**

*Из образложења:*

У претходном испитивању поднете тужбе, оценом навода из тужбе и увидом у оспорено решење, Врховни суд Србије је нашао да тужбу треба одбацити.

Одредбом члана 12. Закона о управним споровима, је предвиђено да тужилац у управном спору може бити физичко лице, правно лице или друга странка ако сматра да јој је управним актом повређено неко право или на закону засновани интерес. Одредбом члана 2. став 4. истог Закона је предвиђено да управни спор може покренути и јавни правобранилац, односно државни или јавни тужилац кад је управним актом повређен закон на штету државе, јединице локалне самоуправе и органа или другог правног лица које он по закону заступа.

Како се и види из оспореног решења, тим решењем је по жалби заинтересованих лица у овом управном спору поништено решење првостепеног органа којим су одбијене као неосноване пријаве заинтересованих лица за легализацију привремених пословних објеката – промену статуса објеката из привременог у сталне пословне објекте на означеној катастарској парцели, па имајући у виду да се у конкретном случају ради о легализацији бесправно изграђених објеката у смислу чл. 160. и 161. Закона о планирању о изградњи ("Службени гласник РС", 47/03 и 34/06), то Врховни суд Србије налази да општина нема легитимацију да поднесе тужбу у управном спору ради поништаја другостепеног решења донетог у поступку легализације бесправно изграђеног објекта, у смислу цитиране одредбе члана 12. Закона о управним споровима.

Са изнетих разлога, Врховни суд Србије је тужбу тужиоца одбацио у смислу члана 28. став 1. тачка 3. Закона о управним споровима.

*(Решење Врховног суда Србије У. 6139/06 од 04.04.2007. године) Сентенцу саставио: Љубодраг Пљакић, судија Врховног суда Србије*

## **ОДЛУЧИВАЊЕ САВЕТА РЕПУБЛИЧКЕ РАДИОДИФУЗНЕ АГЕНЦИЈЕ, КАО КОЛЕГИЈАЛНОГ ОРГАНА**

**У уводу решења Савета Републичке радиодифузне агенције којим одлучује о приговору на решење о издатој дозволи за емитовање радио програма мора бити означен дан седнице на којој је решење по приговору донето.**

**При доношењу одлуке о издавању дозволе за емитовање радио програма Савет Републичке радиодифузне агенције мора сачинити посебан записник о гласању, што је дужан учинити и при одлучивању по приговору, с тим што може ставити само забелешку на спису уколико је у поступку по приговору једногласно одлучено.**

*Из образложења:*

Према уводу оспореног решења тужени је одлучивао о приговору на основу одредби чл. 229. – 235. Закона о општем управном поступку и оспорено решење донео на седници одржаној од 18.08. – 04.09.2006. године, односно на седници која је трајала дужи временски период. Према чл. 22. Закона о радиодифузији, Савет републичке радиодифузне агенције има 9 чланова, односно представља колегијални орган, и по ставу суда, а обзиром и на одредбе чл. 3. ЗУП-а, при одлучивању о приговору је дужан да се придржава одредаба ЗУП-а које се односе на одлучивање колегијалног органа. Обзиром на изложено, суд налази да је, при доношењу оспореног решења, учињена битна повреда чл. 197. ст. 2. Закона о општем управном поступку, јер у уводу решења није означен дан седнице на којој је ствар решена, односно на којој је донето оспорено решење.

Одредбом чл. 32. ст. 1. Закона о радиодифузији, прописано је да је рад Савета јаван, а да Савет одлучује на начин одређен ставом 2. овог члана Закона, с тим што одлуке о којима се одлучује о правима емитера Савет доноси већином гласова укупног броја чланова, како је то одређено и чл. 20. и 22. Статута туженог органа. Рад Савета РРА је јаван, али је одредбом члана 22. Статута одређено да Савет може одлучивати јавним или тајним гласањем, а чланом 59. Правилника је одређено да о издавању дозволе за емитовање програма се одлучује тајним гласањем, као и да документација везано за гласање се чува 5 година запечаћена у архиви РРА. У списима предмета не постоји никакав доказ да ли је и када од стране чланова Савета Републичке радиодифузне агенције у периоду од 18.08. до 04.09.2006. године извршено гласање за одлуку по приговору тужиоца на првостепеног органа по поднетим пријавама. Одредбом чл. 69. ст. 1. ЗУП-а је прописано да кад у поступку решава колегијални орган о већању и гласању саставља се посебан записник, а кад је у поступку по жалби једногласно одлучено не мора се састављати записник о већању и гласању, већ се о томе може ставити само забелешка на спису. Одредбе чл. 69. ст. 2. истог Закона детаљно одређују садржину записника о већању и гласању. По ставу овог суда, сходно наведеној одредби ЗУП-а при доношењу одлуке о издавању дозволе за емитовање радио програма Савет РРА, као колегијални орган мора сачинити посебан записник о гласању, што је дужан учинити и при одлучивању по приговору, а уколико је у поступку по приговору једногласно одлучено, није неопходно сачинити записник о гласању, већ се тада по правилу ставља само забелешка на спису, како би суд могао да несумњиво оцени да ли је одлука туженог донета у свему сагласно чл. 32. ст. 2. Закона о радиодифузији и напред цитираним одредбама Статута и Правилника.

*(Пресуда Врховног суда Србије У. 5536/06 од 13. 06. 2007. године). Сентенцу сачинила: Снежана Живковић, судија Врховног суда Србије*

### **НАЧИН ОДЛУЧИВАЊА У ПОСТУПКУ ИЗДАВАЊА ДОЗВОЛЕ ЗА ЕМИТОВАЊЕ РАДИО ПРОГРАМА**

**Савет радиодифузне агенције није овлашћен на дискреционо одлучивање у поступку за издавање дозвола за емитовање радио програма.**

*Из образложења:*

Имајући у виду да Закон о радиодифузији, не даје овлашћење туженом (Савету РРА) за дискреционо одлучивање у поступку доношења одлука по конкурсу за издавање дозвола за емитовање радио програма, то је одлуку било неопходно донети правилном применом одредаба Закона о радиодифузији уз поштовање свих правила поступања прописаних Законом о општем управном поступку, посебно његових основних начела.

Ово значи: да би тужени могао да донесе одлуку по чл. 53. ст. 1. тач. 5. Закона о радиодифузији, био је у обавези да правилно и потпуно утврди чињенично стање које је од значаја за доношење законите и правилне одлуке (у складу са начелом истине – чл. 8. ЗУП-а) и да то учини на основу савесне и брижљиве оцене сваког доказа посебно и свих доказа заједно као и на основу резултата целокупног поступка (у складу са начелом оцене доказа – чл. 10. ЗУП-а) и да посебно о томе да јасне и образложене разлоге.

Ово такође значи да није довољно: набројати утврђене и објављене критеријуме, као у решењу од 01.7.2006. године и навести да је цењен сваки од услова конкурса и критеријума појединачно, као у решењу од 19.9.2006. године, већ објаснити кроз разлоге решења (не)испуњеност сваког критеријума и услова конкурса појединачно у односу на сваког појединог учесника конкурса при чему уколико утврди да се пријавило више лица која испуњавају услове, тек тада да предност оне ко на основу документације пружа веће гаранције да ће доприносити већем квалитету и већој разноврсности програма односно програмских садржаја на одређеном подручју на коме програм треба да буде емитован, као и да о томе да правилне и на закону засноване разлоге (на основу које документације, какве гаранције и то за сваког учесника коме је ово био разлог више за стицање права).

*(Пресуда Врховног суда Србије, У.5162/06 од 11.5.2007. године) Аутор сентенце: Јелена Ивановић, судија Врховног суда Србије*

### **ОЦЕНА БЛАГОВРЕМЕНОСТИ ЗАХТЕВА ЗА ВАНРЕДНО ПРЕИСПИТИВАЊЕ СУДСКЕ ОДЛУКЕ**

**Подношење захтева за ванредно преиспитивање судске одлуке ненадлежном суду за надлежан суд преко пуномоћника адвоката не може се приписати незнању подносиоца захтева, а ни очигледној омашци.**

*Из образложења:*

Према повратници у списима предмета Окружног суда у Б. пуномоћник подносиоца захтева - адвокат је побијану пресуду примио дана 20.3.2006. године. Захтев за ванредно преиспитивање поднет је преко пуномоћника подносиоца захтева - адвоката Окружном суду у Б. 19.4.2006. године, а тај суд је исти, актом од 26.5.2006. године, доставио Врховном суду Србије, који га је примио дана 29.5.2006. године.

Одредбама члана 44. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", број 46/96), је прописано да се захтев за ванредно преиспитивање судске одлуке предаје суду надлежном за одлучивање о захтеву на начин одређен у члану 23. истог Закона, а одредбама члана 45. тог Закона да се захтев за ванредно преиспитивање судске одлуке подноси надлежном суду у року од 30 дана од дана достављања одлуке против које странка подноси захтев.

Из наведених одредби Закона о управним споровима произилази да се захтев за ванредно преиспитивање судске одлуке, као правно средство којим располаже странка, подноси суду надлежном за одлучивање по захтеву, односно Врховном суду Србије, на начин прописан одредбама Закона о управним споровима који се односе на предају тужбе.

Према одредбама члана 23. став 2. Закона о управним споровима ако тужба није предата суду него другом органу, а стигне надлежном суду после истека рока за подношење тужбе, сматраће се да је на време поднесена ако се њено подношење том органу може приписати незнању или очигледној омашци подносиоца.

У конкретном случају побијану пресуду је примио пуномоћник подносиоца захтева – адвокат, а захтев је поднео у законском року Окружном суду, који га је доставио Врховном суду Србије, као надлежном за одлучивање, по протеку рока прописаног чланом 45. Закона о управним споровима. По ставу овог суда подношење захтева ненадлежном суду за надлежни суд преко пуномоћника адвоката у оквиру законског рока не може се приписати незнању подносиоца захтева, а ни очигледној омашци, због чега се такав захтев, који надлежном суду за одлучивање приспе по истеку законског рока, сматра неблагоприятним.

*(Из образложења решења Врховног суда Србије Увп. I 180/06 од 11.01.2007. године.) Сентенцу сачинила: Весна Карановић, саветник Врховног суда Србије*

**АКТИВНА ЛЕГИТИМАЦИЈА ПОСЛОДАВЦА У ПОСТУПКУ  
ОСНИВАЊА И УПИСА СИНДИКАЛНЕ ОРГАНИЗАЦИЈЕ  
У РЕГИСТАР СИНДИКАТА**

**Послодавац није активно легитимисан за вођење управног спора против решења којим је по захтеву синдикалне организације извршен упис те организације у регистар синдиката.**



*Из образложења:*

Тужилац је поднео тужбу против решења Министарства рада, запошљавања и социјалне политике Републике Србије којим решењем се синдикална организација уписује у регистар Синдиката и одређује лице овлашћено за заступање и представљање синдиката. У поступку претходног испитивања поднете тужбе Врховни суд Србије је нашао да тужилац нема активну легитимацију за вођење управног спора и да тужбу треба одбацити.

Одредбом члана 12. Закона о управним споровима, је прописано да тужилац у управном спору може бити физичко лице, правно лице или друга странка ако сматра да јој је управним актом повређено неко право или на закону заснован интерес.

Оспореним решењем није решавано о праву, обавези или правном интересу тужиоца, нити је тужиоцу непосредно или посредно оспореним решењем повређено неко право или на закону заснован интерес. Оспорено решење је донето по захтеву синдикалне организације "Б Б" из ..., с обзиром да се поступак уписа покреће по захтеву синдикалне организације, како је то прописано и одредбама чл. 4. ст. 2. Правилника о упису синдиката у регистар. Стога Врховни суд Србије налази да тужилац нема активну легитимацију за вођење управног спора. Одредбом члана 206. Закона о раду ("Службени гласник РС", бр. 24/05 и 61/05), прописано је да се запосленима јамчи слобода синдикалног организовања и деловања без одобрења, уз упис у регистар синдиката. Правилником о упису синдиката у регистар ("Службени гласник РС", бр. 50/05), уређен је начин уписа синдикалне организације код послодавца у регистар синдиката, с тим да је надлежно министарство дужно да донесе решење о упису синдиката у Регистар ако су испуњени услови за оснивање у складу са законом и општим актом синдиката. Према одредбама члана 8. Закона о раду, синдикат је дужан да достави решење о упису синдикалне организације у регистар послодавцу, из чега, такође, не произлази правни интерес послодавца да тужбом оспорава акт донет по захтеву синдикалне организације за упис у регистар.

*(Решење ВСС У. бр. 5581/06 од 20.6.2007. године) Сентенцу саставила: Рајка Милијаш, саветник Врховног суда Србије*

**АКТИВНА ЛЕГИТИМАЦИЈА АКЦИОНАРА  
ЗА ПОДНОШЕЊЕ ТУЖБЕ**

Акционар коме је закључком Комисије за хартије од вредности признато својство странке у поновљеном поступку давања одобрења емитенту за емитовање акција, има активну легитимацију за подношење тужбе у управном спору.

*Из образложења:*

Оспореним решењем поништено је коначно и правоснажно решење Комисије за хартије од вредности о давању одобрења емитенту за II емисију акција.

Против овог решења тужбу је поднео акционар емитента из свих законских разлога прописаних чл. 10. ЗУС-а.

Тужени је у одговору на тужбу истакао да је тужба поднета неблаговремено, након истека законског рока од 30 дана прописаног чл. 22. ЗУС-а рачунајући почетак рока од 22.12.2005. године када је емитент примио оспорено решење и указујући да је тужба поднета суду 21.01.2006. године а оспорено решење је експедовано акционару емитента 23.12.2005. године. Такође је оспорио активну легитимацију тужиоца, наводећи да тужилац није учествовао у управном поступку и да у тужби није навео право или на закону заснован интерес који му је повређен оспореним управним актом.

Према стању у списима и образложењу оспореног решења, Комисија за хартије од вредности је у поновљеном поступку на седници одржаној 15.12.2005. године донела закључак којим је акционару емитента признала својство и право узредне странке – интервенијента у смислу чл. 129. Закона о општем управном поступку, коме је Одлуком скупштине акционара од 17.03.2003. године поверена докапитализација, као једином купцу II емисије акција и истовремено наложила да му се достави оспорено решење, чија је експедиција извршена 23.12.2005. године. Како у достављеним списима нема доказа да је оспорено решење и уручено акционару који је према пријемном печату ВСС тужбу доставио суду препорученом пошљицом 25.01.2006. године, суд налази да се у таквој ситуацији има сматрати да је тужба поднета благовремено. Поред тога по оцени суда тужилац – акционар емитента, коме је у поновном поступку закључком Комисије за хартије од вредности признато својство странке има правни интерес и активно је легитимисан за подношење тужбе у управном спору.

Са изнетих разлога неосновани су наводи из одговора на тужбу којима се указује на неблаговременост поднете тужбе и на недостатак активне легитимације.

*(Из пресуде Врховног суда Србије У. 355/06 од 18.04.2007. године) Сентенцу саставила: Душанка Марјановић, судија Врховног суда Србије*

**КАРАКТЕР АКТА ДОНЕТОГ ПО ЗАХТЕВУ ЗА ИЗУЗЕЊЕ  
СЛУЖБЕНОГ ЛИЦА**

**Закључак којим се одбија или одбацује захтев за изузеће службеног лица није управни акт.**

*Из образложења:*

Ово стога што суд налази да одлука по захтеву за изузеће председника, заменика председника и чланова колегијалног органа нема карактер самосталног управног акта из члана 6. Закона о управним споровима. Одредбама члана 6. Закона о управним споровима је прописано да се управни спор може водити само против управног акта. Управни акт у смислу овог закона, јесте акт којим државни орган или предузеће или друга организација у вршењу јавних овлашћења решава о одређеном праву или обавези физичког лица или правног лица или друге странке у управној ствари. Оспореним закључком није одлучено о управној ствари која је предмет поступка, већ је закључком одлучено о питањима која се тичу управљања поступком сагласно члану 210. став 1. у вези члана 34. Закона о општем управном поступку. Стога је погрешна поука о правном средству да се против оспореног закључка може поднети тужба Врховном суду Србије, јер се закључком донетим по захтеву за изузеће службеног лица одлучује о процесном питању које је споредно у односу на главну ствар и решавање о правима и обавезама странке у управном поступку.

Суд налази да се закључак којим је одбачен или одбијен предлог (захтев) за изузеће не може побијати посебном жалбом у управном поступку у случају двостепеног решавања, односно тужбом у управном спору када се о управној ствари одлучује у једном степену. Управни спор се може водити против коначног закључка у управном поступку, у смислу да не постоји друга правна заштита против закључка у управном поступку, а то није случај са закључком којим се одбацује или одбија захтев за изузеће. Одредбама члана 36. став 2. Закона о општем управном поступку је прописано да против закључка којим се одређује изузеће није допуштена посебна жалба, из чега произлази да је жалба апсолутно искључена и када се одређује изузеће службеног лица, а и управни спор је недопуштен против решења којим би жалба против таквог закључка била одбачена. Стога се одлука по захтеву за изузеће може побијати у оквиру правног средства против решења о главној ствари у управном поступку, односно у управном спору.

*(Пресуда Врховног суда Србије У. 7723/07 од 27. 09. 2007. године) Сентенцу сачинила: Рајка Милијаш, саветник Врховног суда Србије*

**НАДЛЕЖНОСТ СУДА ЗА ОЦЕНУ ЗАКОНИТОСТИ АКТА  
О СТАВЉАЊУ ВАН СНАГЕ АКТА О ДОДЕЛИ СТАНА  
У ЗАКУП ЗАПОСЛЕНОМ У ОРГАНУ УПРАВЕ**

**Заштита права поводом акта о стављању ван снаге акта располагања о додели запосленом у органу управе стана у закуп остварује се пред општинским судом у парничном поступку.**

*Из образложења:*

Тужилац је поднео тужбу против решења органа управе којим је одбијена његова жалба, изјављена на решење којим је стављено ван снаге решење којим му је, као запосленом лицу, у органу управе додељен у закуп на неодређено време стан у Београду. По ставу Врховног суда Србије, акт о стављању ван снаге акта располагања представља управни акт. Спор настао поводом акта о стављању ван снаге акта располагања којим се запосленом лицу у органу управе додељује стан у закуп представља, међутим, спор из радног односа. У случају доделе стана запосленом лицу у органу управе, наиме, па и када се ставља ван снаге та одлука, спор између запосленог и органа који је донео ту одлуку представља спор из радног односа, због чега се заштита права запосленог у органу управе у том спору, на основу одредбе члана 12. став 2. Закона о судовима ("Службени гласник РС", бр. 46/91...71/92), остварује пред надлежним општинским судом у парничном поступку.

*(Решење Врховног суда Србије У. 3475/06 од 6.6.2007. године) Сентенцу саставила: Весна Мраковић, саветник Врховног суда Србије*

#### **КАРАКТЕР ОДЛУКЕ АГЕНЦИЈЕ ЗА ПРИВАТИЗАЦИЈУ ПО ЧЛАНУ 41Ж ЗАКОНА О ПРИВАТИЗАЦИЈИ**

*("Службени гласник РС" , бр. 38/01...45/05)*

**Одлука Агенције за приватизацију о давању сагласности за уступање уговора о продаји капитала односно имовине од стране купца капитала (уступиоца) трећем лицу (пријемнику) по члану 41ж Закона о приватизацији нема карактер управног акта у смислу члана 6. ЗУС-а.**

*Из образложења:*

Одредбом члана 6. Закона о управним споровима прописано је да се управни спор може водити само против управног акта, а то је акт којим државни органи и предузеће или друга организација у вршењу јавних овлашћења решава о одређеном праву или обавези физичког лица или правног лица или друге странке у управној ствари.

Одредбом члана 41ж. Закона о приватизацији ("Службени гласник РС", 38/01, 18/03, 45/05), прописано је да купац капитала (у даљем тексту: уступилац), може да уступи уговор о продаји капитала, односно имовине трећем лицу (у даљем тексту: пријемник), под условима прописаним овим Законом и Законом којим се уређују облигациони односи, по претходно прибављеној сагласности Агенције. Пријемник може бити лице које испуњава прописане услове за купца капитала или имовине, а уступилац јемчи Агенцији да ће пријемник испунити своје обавезе из уступљеног уговора о продаји капитала односно имовине. Уступањем уговора о

продаји капитала односно имовине пријемник постаје носилац свих права и обавеза из уговора о продаји.

Имајући у виду наведено, Врховни суд Србије је нашао да одлука Агенције за приватизацију о давању сагласности за уступање уговора о продаји капитала односно имовине од стране купца капитала (уступиоца) трећем лицу (пријемнику) у смислу члана 41ж. Закона о приватизацији нема карактер управног акта у смислу члана 6. Закона о управним споровима, јер није донета у управној ствари. Самим тим ни одлука о обустави поступка за давање ове сагласности услед одустанка пријемника и поништавању дате сагласности као ни оспорено решење министра привреде донето по жалби није управни акт.

*(Пресуда Врховног суда Србије У. 2671/06 од 23.8.2007. године) Сентенцу саставила: Јелена Ивановић, судија Врховног суда Србије*

#### **КАРАКТЕР АКТА О ОДРЕЂИВАЊУ ЗАСТУПНИКА ФОРМАЦИЈСКОГ МЕСТА**

**Одлука надлежног војног старешине о одређивању заступника формацијског места је акт командовања, а не управни акт.**

*Из образложења:*

Према одредбама члана 57. став 1. Закона о Војсци Југославије, професионалном војнику који је привремено спречен да врши дужност одређује се заступник. Према одредбама става 2. истог члана, између осталог, прописано је да се заступник може привремено одредити и за упражњено формацијско место, те да заступник може вршити дужност поред своје редовне дужности.

Према одредбама чл. 6. ст. 2. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", бр. 46/96) управни акт, у смислу тог закона, јесте акт којим државни орган и предузеће или друга организација у вршењу јавних овлашћења решава о одређеном праву или обавези физичког лица или правног лица или друге странке у управној ствари. Према одредбама чл. 1. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97), по том закону поступају државни органи када у управним стварима, непосредно примењујући прописе, решавају о правима, обавезама или правним интересима физичког лица, правног лица, или друге странке, као и када обављају друге послове утврђене тим законом.

По оцени суда, из изнетог произлази да је одлука надлежног старешине о одређивању заступника формацијског места, којој претходи оцена потребе и нужности попуњавања формацијског места на овакав начин, акт командовања надлежног старешине, а не управни акт којим се решава о стању у служби професионалног војника, тј. у управној ствари. Погрешно тужилац сматра да је његов захтев за доношење наредбе о одређивању - тужиоца за заступника утемељен на његовом

праву за одређивање заступника, јер тужиоцу такво право није дато одредбама Закона о Војсци Југославије (па ни одредбама чл. 57.), нити неког другог прописа, донетог на основу овог закона.

Са изнетог, по ставу суда, захтев тужиоца да првостепени орган донесе акт - наредбу о (тужиочевом) заступању К-дира Пешадијске чете у ... .. кл ..., не представља захтев поднет у управној ствари, те акт донет по тужиочевом захтеву не представља управни акт у смислу чл. 6. ЗУС-а, ни чл. 1. ЗУП-а, па се законитост таквог акта не може оспоравати тужбом у управном спору.

*(Решење Врховног суда Србије У-В. 1270/06 од 26.09.2007. године) Сентенцу саставила: Маријана Тафра Мирков, саветник Врховног суда Србије*

### **ОДЛУЧИВАЊЕ ВРХОВНОГ СУДА СРБИЈЕ У УПРАВНОМ СПОРУ О ОДЛУЦИ ВОЈНОГ ДИСЦИПЛИНСКОГ СУДА**

**Законитост пресуде Војног дисциплинског суда донете у правној ствари дисциплинског преступа цени се у управном спору.**

*Из образложења:*

Оспореном пресудом Вишег војнодисциплинског суда при Генералштабу Војске Србије и Црне Горе, против које је поднета тужба, одбијена је жалба тужиоца поднета против пресуде Војнодисциплинског суда при Генералштабу Војске Србије и Црне Горе, а усвојена је жалба Војног дисциплинског тужиоца на исту пресуду, тако што се пресуда првостепеног дисциплинског суда преиначује у делу одлуке о казни и тужилац осуђује на дисциплинску казну смањења месечне плате за 20% у трајању од 12 месеци, због дисциплинског преступа из члана 160. став 1. тач. 2, 5, 7. и 10. Закона о Војсци Југославије.

У поступку претходног испитивања поднете тужбе Врховни суд Србије је нашао да је поднета тужба дозвољена и да се њена законитост испитује у управном спору.

Одговорност војних лица због дисциплинских преступа утврђује се и расправља у смислу члана 177. Закона о Војсци Југославије ("Службени лист СРЈ", бр. 43/94...37/02 и "Службени лист СЦГ", бр. 7/05 и 44/05), пред Војним дисциплинским судовима (првостепеним војним дисциплинским судовима и Вишим војним дисциплинским судом) по поступку који се, на основу члана 184. став 2. истог Закона, спроводи по одредбама закона којим се уређује кривични поступак. Према одредбама члана 175. истог Закона искључено је вођење управног спора против коначних одлука надлежног старешине о изрицању дисциплинске мере, односно казне затвора из члана 165. став 1. истог Закона за дисциплинске грешке. Законом, дакле, није искључено вођење управног спора за оцену законитости одлука Војнодисциплинског суда донетих у правној ствари дисциплинских преступа, одређених

као тежа повреда војне дисциплинске чланом 159. став 3. Закона, а за које се изричу дисциплинске казне прописане чланом 164. овог Закона. Прописане и изречене дисциплинске казне за дисциплинске преступе по својој природи представљају ограничење или губитак стечених права признатих Законом о Војсци Југославије, па и права из радног односа. Стога, као и обзиром на чињеницу да у овој правној ствари судска заштита није обезбеђена у неком другом поступку ван управног спора, Врховни суд Србије налази да природа одлуке Војног дисциплинског суда и самог поступка пред тим судом, без обзира што се води применом одредби Закона о кривичном поступку представља решавање о праву и обавези физичког лица у специфичној управној ствари, те се законитост пресуда Војнодисциплинских судова испитује у управном спору.

*(Пресуда Врховног суда Србије У-В. 899/06 од 13.9.2007. године) Сентенцу саставила: Весна Карановић, саветник Врховног суда Србије*

#### **НАДЛЕЖНОСТ СУДА ЗА ОЦЕНУ ЗАКОНИТОСТИ УПРАВНИХ АКТА О ПРАВУ НА ЗДРАВСТВЕНО ОСИГУРАЊЕ**

**За оцену законитости коначних управних аката којима је одлучено о праву на здравствено осигурање је надлежан Врховни суд Србије, осим аката завода који се доносе на основу чл. 34. – 46. Закона о здравственом осигурању за које се судска заштита обезбеђује у парничном поступку пред надлежним судом.**

*Из образложења:*

Према стању у списима и образложењу оспореног решења у проведеном поступку је одлучено о престанку права на здравствено осигурање по основу пољопривредне делатности за С. Р. из ....., због раскида кућне заједнице са носиоцем домаћинства С.М. Тужени је у поуци у правном средству навео да се тужба подноси Окружном суду на чијем подручју тужилац има пребивалиште, а по ставу овог суда правилно се Окружни суд огласио ненадлежним за поступање у овој правној ствари.

Према одредби члана 175. став 1. Закона о здравственом осигурању ("Службени гласник РС", бр. 107/05 и 109/05), против коначног акта Републичког завода за здравствено осигурање којим је одлучено о праву на здравствено осигурање може се покренути управни спор. Одредбом става 2. истог члана Закона је прописано да се изузетно од става 1. овог члана против коначног акта Републичког завода за остваривање права на здравствену заштиту из чл. 34. 46. овог Закона, не може покренути управни спор. Стога је Врховни суд Србије у смислу члана 17. став 1. тачка 1. под з) Закона о судовима ("Службени гласник РС", бр. 46/91...71/92), који се примењује на основу члана 84. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 63/01...24/04), надлежан да одлучује о законитости коначних управних

аката Републичког завода за здравствено осигурање, којима се одлучује о праву на здравствено осигурање осим аката овог завода који се доносе на основу чл. 34. до 46. Закона о здравственом осигурању и за које се судска заштита обезбеђује у парничном поступку пред надлежним судом према ставу 3. члана 175. Закона о здравственом осигурању.

*(Пресуда Врховног суда Србије У. бр. 6577/06 од 30.05.2007. године) Сентенцу сачинила: Весна Карановић, саветник Врховног суда Србије*

### **ОВЛАШЋЕЊЕ ГРАЂЕВИНСКОГ ИНСПЕКТОРА**

**Налагање мере зазиђивања прозора на међном зиду дограђеног стамбеног објекта није у надлежности грађевинског инспектора, већ суда опште надлежности.**

*Из образложења:*

Ово стога, што из списка предмета произлази да је грађевински инспектор у вршењу инспекцијског надзора над изграђеним објектом утврдио и записником констатовао да је заинтересовано лице у овом управном спору, доградило стамбени објект без главног пројекта односно скице доградње стамбеног објекта који чине саставни део решења Уп. бр. 06-351/65-79 од 26.1.1979. године, па је решењем наложио да зазида о свом трошку четири прозорска отвора на међном зиду овако дограђеног стамбеног објекта. У поступку по жалби овде заинтересованог лица, тужени је оценио да првостепени орган није претходно утврдио који је орган надлежан за вођење оваквог поступка с обзиром да се ради о затварању прозорских отвора, а да при томе није имао у виду да за спорове о отварању прозора према суседном дворишту је надлежан суд опште надлежности, а не управни орган, јер се о суседском праву као имовинско-правном односу може расправљати у управном поступку само ако је то прописано посебним прописима. Код оваквог чињеничног стања, по налажењу Врховног суда Србије тужени орган је правилно оценио да се у конкретном случају ради о судској, а не управној надлежности, са ког разлога је правилно поништио решење.

Цењени су и поменути наводи тужбе да се управни органи погрешно позивају на пресуде Општинског и Окружног суда, јер је у конкретном случају вођен државински спор, а не спор о затварању прозорских отвора као и да тим пресудама није расправљано о суседском праву тако да је за настали спорни однос надлежан орган управе, па је суд нашао да су исти неосновани. Ово стога, што је одредбом члана 141. став 1. тачком 1. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 47/03), на који се иначе првостепени управни орган позива у уводу ожалбеног решења бр. 351/1-491/03-10 од 21.7.2005. године, изричито прописано да је грађевински инспектор у вршењу инспекцијског надзора овлашћен да нареди решењем рушење објекта, ако се објект гради или је његово грађење завршено без



одобрења за изградњу и пријаве почетка изградње објекта, односно извођење радова, односно главног пројекта, а не и за налагање мере зазиђивања прозорских отвора на међном зиду дограђеног стамбеног објекта заинтересованог лица, како је то, иначе, погрешно наложено тим решењем. Такође, како суседско право обухвата сва ограничења приватне својине стварноправног карактера, која настају из чињенице суседства, тј. заједничког живљења на одређеном простору, то је тужени орган правилно оценио да се настали спорни однос између тужиоца и овде заинтересованог лица једино и искључиво може разрешити пред судом опште надлежности, у складу са законом.

*(Пресуда Врховног суда Србије У. 841/06 од 13.9.2007. године) Сентенцу саставио: Горан Јосифов, саветник Врховног суда Србије*

#### **НАДЛЕЖНОСТ СУДА ЗА ОЦЕНУ ЗАКОНИТОСТИ УПРАВНИХ АКТА О ДИСЦИПЛИНСКОЈ ОДГОВОРНОСТИ ПОЛИЦИЈСКИХ СЛУЖБЕНИКА**

**За оцену законитости коначног управног акта о дисциплинској одговорности полицијског службеника за повреду радне дужности надлежан је Врховни суд Србије у управном спору.**

*Из образложења:*

Према уводу оспореног решења којим је одбијен приговор тужиоца на решење првостепеног органа од 10.10.2006. године, о изрицању тужиоцу дисциплинске мере – новчане казне у висини од 50% од месечне плате запосленог у времену од 3 месеца, исто је донела Дисциплинска комисија Министарства унутрашњих послова Републике Србије са седиштем у Београду у већу састављеном од председника већа и два члана већа, са записничарем на седници већа одржаној дана 20.10.2006. године. Међутим, на крају образложења оспореног решења пре потписа председника већа и поуке о правном средству је наведено да је веће Дисциплинске комисије Министарства унутрашњих послова Републике Србије у Београду одлучило, дана 20.11.2006. године, да су наводи приговора тужиоца на решење првостепеног органа од 10.10.2006. године, неосновани.

Према одредбама члана 169. Закона о полицији ("Службени гласник РС", број 101/05), на положај, дужности, права и одговорности запослених у Министарству унутрашњих послова Републике Србије примењују се прописи о радним односима у државним органима, ако овим законом и прописима донетим на основу овог закона није друкчије одређено.

Одредбом члана 8. став 1. Уредбе о дисциплинској одговорности у Министарству унутрашњих послова ("Службени гласник РС", број 8/06) је прописано да против решења дисциплинског старешине запослени о чијој дисциплинској одго-

ворности је одлучено у првом степену има право да поднесе приговор Дисциплинској комисији, а према одредбама члана 9. исте Уредбе, Веће Дисциплинске комисије је дужно да о приговору одлучи у року од 30 дана од дана пријема приговора, иначе се сматра да је приговор одбијен, као и да против ове одлуке запослени може поднети тужбу надлежном суду. Одредбом члана 12. исте Уредбе је прописано да се на питања вођења дисциплинског поступка у првом степену, која нису уређена овом уредбом, примењују одредбе закона којим се уређује општи управни поступак, као и да овај Закон примењује и дисциплинска комисија.

По правном схватању Врховног суда Србије, имајући у виду да полицијски службеници тј. запослени у Министарству унутрашњих послова Републике Србије остварују према одредбама Закона о полицији заштиту својих права из радног односа у управном спору пред Врховним судом Србије, као и државни службеници према Закону о државним службеницима ("Службени гласник РС", бр. 79/05, 81/05 и 83/05), то се против одлуке дисциплинске комисије о приговору на решење којим се утврђује дисциплинска одговорност полицијског службеника за повреду радне дужности тужба подноси Врховном суду Србије, који у управном спору одлучује о истој.

*(Пресуда Врховног суда Србије У. бр. 7040/06 од 30.05.2007. године) Сентенцу сачинила: Весна Карановић, саветник Врховног суда Србије*

### ИЗМЕНА ПОРЕСКОГ РЕШЕЊА

**Измена пореског решења поводом поднете тужбе у управном спору је доношење у целини новог решења којим се замењује тужбом оспорено решење, а не измена појединих делова решења.**

*Из образложења:*

Оспорено решење број 01-434-1-00029/2006-3/1 од 16.1.2007. године тужени орган је донео применом члана 154. Закона о пореском поступку и пореској администрацији ("Службени гласник РС", бр. 80/02...61/05) којим је прописана могућност поништавања и измене пореског решења у вези са управним спором. Овом одредбом Закона овлашћени порески орган, против чијег је решења покренут управни спор, може до окончања спора да поништи или измени своје решење из оних разлога из којих би суд могао да поништи решење и то само ако се на тај начин отклања неправилност или незаконитост у поступку доношења решења и ако се тиме порески обвезник не доводи у неповољнији положај.

У примени овог правног института тужени орган је био дужан да донесе потпуно нови акт којим ће одлучити о захтевима тужбе, те у случају да их уважи из разлога из којих би суд могао да поништи решење, да новим решењем замени у

целини решење које је било предмет управног спора и констатује да се тим решењем замењује претходно донето решење, и то у целини.

Међутим, тужени орган је донео решење којим је извршио само измене у уводу решења и потпису овлашћеног лица и констатовао да у осталим деловима остаје на снази раније донето решење које је тужбом оспорено, што је супротно наведеној одредби Закона и правној природи института поништавања и измене пореског решења у вези са управним спором. Наиме, законом је дата могућност својеврне самоконтроле управног акта од стране издаваоца, која се не покреће по службеној дужности него поводом тужбе овлашћеног тужиоца, и то тако што је пружена могућност пореском органу да накнадно успостави законитост сопственог рада, избегавајући судску пресуду, и своју ранију одлуку замени новом, различитом од првобитне, с тим да нова одлука делује *ex tunc*, бришући све произведене правне последице раније одлуке.

Како тужени орган поводом управног спора није донео ново решење којим је у целини изменио оспорено решење, са правним дејством од момента доношења оспореног решења, него је извршио само делимичну измену и оставио на снази оспорено решење у неизмењеном делу, Врховни суд Србије је нашао да су доношењем овог решења повређена правила пореског поступка од битног утицаја на решење управне ствари.

*(Из пресуде Врховног суда Србије У. 1759/06 од 29.06.2007. године) Сентенцу саставила: Ружа Урошевић, саветник Врховног суда Србије*

## **ОДЛУЧИВАЊЕ ПО ПРЕДЛОГУ ЗА ВАНСУДСКО ПОРАВНАЊЕ**

**Одлучивање по захтеву – предлогу странке за вансудско поравнање нема карактер управног одлучивања.**

*Из образложења:*

Одредбом члана 6. став 1. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", број 46/96), прописано је да се управни спор може водити само против управног акта, а одредбом става 2. истог члана да је управни акт, у смислу овог Закона, акт којим државни орган и предузеће или друга организација у вршењу јавних овлашћења решава о одређеном праву или обавези физичког лица или правног лица или друге странке у управној ствари.

Према ставу Врховног суда Србије, одлучивање по захтеву – предлогу за вансудско поравнање, без обзира у каквој је форми учињено, нема карактер управног одлучивања. Тужилац није поднео захтев у смислу члана 113. Закона о општем управном поступку којим се покреће управни поступак и по коме би се одлучивало у управном поступку, већ предлог за вансудско поравнање. Стога обавештење туженог органа поводом тако учињеног предлога тужиоца нема карактер управног

акта, у смислу цитираних одредаба Закона о општем управном поступку, па се његова законитост не може испитивати у управном спору.

*(Решење Врховног суда Србије У. 7062/06 од 18. 07. 2007. године) Сентенцу сачинила: Ружа Урошевић, саветник Врховног суда Србије*

### **РОК ЗА ИЗДАВАЊЕ ПОТВРДЕ ПО ПРИЈЕМУ ДОКУМЕНТАЦИЈЕ ЗА ИЗГРАДЊУ ОБЈЕКТА**

**Захтев за издавање потврде о пријему документације за изградњу објекта не може се поднети пре правноснажности решења о одобрењу изградње.**

*Из образложења:*

Правилно је поступио тужени орган када је одбио као неосновану жалбу тужилаца изјављену против првостепеног решења, обзиром да је правилно у поступку код првостепеног органа утврђено да решење којим се одобрава изградња стамбено-пословног објекта тужилаца није постало правноснажно, те се нису стекли услови за издавање потврде о пријему документације за изградњу тог објекта.

Одредбом члана 96. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 47/03 и 34/06), предвиђено је да одобрење за изградњу престаје да важи ако се не отпочне са грађењем објекта, односно извођењем радова, у року од 2 године од дана правноснажности одобрења за изградњу.

Одредбом члана 114. став 1. истог Закона је предвиђено да је инвеститор дужан да 8 дана пре почетка грађења објекта пријави органу надлежном за издавање одобрења за изградњу назив извођача, почетак извођења радова и рок завршетка изградње.

Имајући у виду да законодавац цитираном одредбом члана 96. Закона, почетак извођења радова везује за правноснажност одобрења за изградњу, то су правилно управни органи утврдили да тужиоци нису могли да поднесу пријаву органу надлежном за издавање одобрења за изградњу која би садржала назив извођача, почетак извођења радова и рок завршетка изградње пре правноснажности одобрења за изградњу, те се неосновано тужбом тужилаца указује да је овај рок требало везати за коначност решења у управном поступку, будући да цитирана одредба члана 96. као посебног Закона говори о правноснажности одобрења за изградњу.

*(Пресуда Врховног суда Србије У. број 7092/06 од 06. 12. 2007. године)  
Сентенцу саставио: Љубодраг Пљакић, судија Врховног суда Србије*

## ИСПРАВЉАЊЕ ГРЕШКЕ У РЕШЕЊУ

**Погрешна примена материјалног права не представља разлог за доношење закључка о исправци донетог решења.**

*Из образложења:*

Оспореним Закључком тужене извршена је исправка грешке у Решењу тужене, у диспозитиву решења, тако што је тужиоцу уместо утврђеног права на отпремнину због одласка у пензију у вредности четворомесечног износа: плате чина пуковника, ПГ 07, 29% војног додатка, 20% минулог рада и посебног дела плате – летачког додатка, у износу од 1.932 бода, утврђено право на отпремнину, у висини четворомесечног износа: плате чина пуковника ПГ 07, 29% војног додатка и 20% минулог рада. Овај Закључак донет је на основу одредбе члана 209. став 1. Закона о општем управном поступку, због тога што је грешком у овој правној ствари примењена одредба члана 71. став 4. Закона о Војсци Југославије ("Службени лист СРЈ", бр. 67/93...44/99), уместо одредбе члана 71. став 2. Закона о Војсци Југославије и одредбе члана 53. став 2. Уредбе о платама и другим новчаним примањима професионалних војника и цивилних лица у Војсци Југославије ("Службени војни лист", бр. 14/94).

Овакав правни резон туженог органа није законит. Одредбом члана 209. став 1. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 55/96 и 33/97), прописано је да орган који је донео решење, односно службено лице које је потписало или издало решење, може у свако време исправити грешке у именима и бројевима, писању или рачунању, као и друге очигледне нетачности у решењу или његовим овереним преписима.

Дакле, грешке нису везане за саму изјаву воље доносиоца управног акта, већ за начин изражавања, односно преношења те воље одговарајућим симболима (словима, бројевима и сл). Значи, приликом измене решења не може бити речи о повредама правних норми, као правним грешкама управног акта, већ само о техничким грешкама које су се поткрале приликом доношења решења или његових оверених преписа.

Пошто је оспореним Закључком извршена исправка решења, која се односила на погрешну примену материјално правних норми, јер је, уместо правилне примене одредбе члана 71. став 2. Закона о Војсци Југославије и одредбе члана 53. став 2. Уредбе о платама и другим новчаним примањима професионалних војника и цивилних лица у Војсци Југославије, погрешно примењена одредба члана 71. став 4. Закона о Војсци Југославије, оспорени Закључак је незаконит.

*(Пресуда Врховног суда Србије у Београду, У-В 485/06 од 06.09. 2007.године) Сентенцу саставио: Драган Скоко, судија Врховног суда Србије*

### СКРАЋЕНИ ПОСТУПАК

**Није законито решавање управне ствари по скраћеном поступку, ако су одлучне чињенице утврђене и из изјаве војног старешине тужиоца, која је прибављена у спроведеном управном поступку.**

*Из образложења:*

Оспореним решењем туженог војног органа одбијена је жалба тужиоца, војника по уговору изјављена против првостепеног решења војног органа, којим је одбијен захтев тужиоца за исплату накнаде трошкова за групно путовање. Решење се темељи на оцени туженог органа да је правилно првостепени војни орган поступио када је у скраћеном поступку прибавио све доказе потребне за потпуно и правилно утврђење чињеничног стања на које је правилно применио материјално право. За то су постојали прописани услови из одредбе члана 131. став 1. тачка 1. Закона о општем управном поступку за решавање управне ствари непосредно у скраћеном поступку.

Овакав правни резон туженог органа се не може прихватити.

Одредбом члана 131. став 1. тачка 1. Закона о општем управном поступку прописано је да орган може по скраћеном поступку решити управну ствар непосредно ако је странка у свом захтеву навела чињенице или поднела доказе на основу којих се може утврдити стање ствари, или ако се то стање може утврдити на основу опште познатих чињеница или чињеница које су органу познате.

Да би се могло донети решење у управном поступку, потребно је да се у току поступка утврди релевантно чињенично стање, а при томе мора да се пружи могућност странкама да остваре и заштите своја права и правне интересе, с тим да се чињенице утврђују, а права и правни интереси се остварују и штите у скраћеном испитном поступку или посебном испитном поступку (члан 125. ЗУП-а).

Правило је да се у управном поступку решава у спроведеном посебном испитном поступку уз поштовање начела саслушања странке, а у скраћеном поступку само изузетно и то када за то постоје таксативно набројани законски услови из члана 131. ЗУП-а, у ком случају није потребно странци омогућити да се изјасни о чињеницама и околностима које су од значаја за доношење решења. Спровођење скраћеног поступка није императив за орган који одлучује. Зато је ствар оцене органа који спроводи поступак да одлучи да ли постоје услови за решавање ствари по скраћеном поступку и да ли ће се послужити законом датим овлашћењем да спроведе скраћени поступак.

Остваривање начела ефикасности (члан 7. ЗУП-а) и начела економичности поступка (члан 14. ЗУП-а), при одлучивању у управном поступку никако не сме да иде на штету начелу законитости (члан 5. ЗУП-а) и начелу истине (члан 8. ЗУП-а), јер приоритет у решавању појединачне управне ствари представља доно-

шење законитог и правилног решења, које се темељи на правилно и потпуно утврђено чињеничном стању и околностима које су од значаја за такво решење, у односу на обезбеђење успешног и квалитетног остваривања и заштите права и правних интереса странака и на спроведен поступак одуговлачења са што мање трошкова.

Првостепено решење донето је на основу утврђених релевантних чињеница, које су, између осталог, утврђене и на основу изјаве именованог потпуковника, старешине тужиоца, наведене Војне поште, од 01.04.2003. године, а да у току поступка тужиоцу није била дата могућност да се изјасни о чињеницама из те изјаве, иако је он то тражио у току спровођења првостепеног поступка, а то је захтевао и у жалби.

Пошто је првостепено решење донето на основу чињеница које су утврђене и из изјаве војног старешине тужиоца, а тужиоцу у том поступку није дата могућност да се изјасни о тим чињеницама, нису постојали услови за одлучивање по скраћеном поступку, у смислу одредбе члана 131. став 1. тачка 1. ЗУП-а. Ово са разлога што из те одредбе проистиче да орган може донети решење по скраћеном поступку само ако је странка сама поднела све што је неопходно као чињенични основ за доношење решења или уколико се правно релевантно чињенично стање може утврдити на темељу општепознатих чињеница или чињеница које су органу познате, а то у овој управној ствари није случај. Наведену повреду правила поступка није санкционисао другостепени орган приликом доношења оспореног решења, чиме је он починио повреду поступка из члана 232. ЗУП-а, која је била од утицаја на решење ствари.

*(Пресуда Врховног суда Србије у Београду, У-В 426/06 од 06.09. 2007. године) Сентенцу саставио: Драган Скоко, судија Врховног суда Србије*

#### **КАРАКТЕР ПРЕТХОДНЕ САГЛАСНОСТИ НА ИМЕНОВАЊЕ ЧЛАНА УПРАВНОГ ОДБОРА БАНКЕ**

**Одлука гувернера Народне банке Србије о одбијању захтева банке за давање претходне сагласности на именовање члана Управног одбора банке, није управни акт.**

*Из образложења:*

Оспореним решењем гувернера Народне банке Србије, у ставу 1. диспозитива дата је претходна сагласност на именовање 1 лица предложеног за председника Управног одбора банке и 3 лица предложена за чланове Управног одбора банке, док је у ставу 2. диспозитива одбијен захтев банке за давање претходне сагласности на именовање 4-тог лица предложеног за члана Управног одбора.

Против става 2. диспозитива побијаног решења, тужилац, је благовремено поднео тужбу из свих разлога прописаних чланом 10. Закона о управним спорови-

ма и предложио да суд тужбу уважи и поништи побијано решење у ставу 2. диспозитива.

У поступку претходног испитивања поднете тужбе, Врховни суд Србије је нашао да у овој правној ствари нису испуњени законски услови за покретање управног спора.

Наиме, одредбом члана 6. став 1. Закона о управним споровима, прописано је да се управни спор може водити само против управног акта, а то је акт којим државни орган или предузеће или друга организација у вршењу јавних овлашћења решава о одређеном праву или обавези физичког лица или правног лица или друге странке у управној ствари.

Из садржине тужбе произлази да је у конкретном случају тужилац поднео тужбу против става 2. диспозитива решења Народне банке Србије, којим је одбијен захтев за давање претходне сагласности да се он именује за члана Управног одбора банке.

Ставом 1. члана 72. Закона о банкама ("Службени гласник РС", број 107/05), прописано је да банка подноси Народној банци Србије захтев за давање претходне сагласности на именовање члана управног одбора банке, уз који доставља документе и даје податке у којима се доказују пословна репутација и квалификације лица предложеног за члана управног одбора банке.

Како, према оцени Врховног суда, акт којим се даје претходна сагласност није управни акт у смислу члана 6. став 2. Закона о управним споровима, то његова законитост не може бити предмет оцене у управном спору. Ово због тога што одлучивање о давању претходне сагласности не представља одлучивање о управној ствари.

Са изнетих разлога, Врховни суд Србије је применом одредби члана 28. став 1. тачка 2. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", бр. 46/96), у вези члана 6. став 1. истог Закона, тужбу одбацио, као недозвољену, без обзира на дату правну поуку.

*(Решење Врховног суда Србије, У. 5755/06 од 29. 06. 2006. године) Сентенцу сачинила: Душанка Марјановић, судија Врховног суда Србије*

#### **КАРАКТЕР УВЕРЕЊА О ЧИЊЕНИЦАМА О КОЈИМА СЕ ВОДИ СЛУЖБЕНА ЕВИДЕНЦИЈА**

**Уверење односно друга исправа коју управни орган издаје на основу члана 161. став 1. Закона о општем управном поступку, о чињеницама о којима води службену евиденцију, нема карактер управног акта у смислу члана 6. став 1. Закона о управним споровима.**



*Из образложења:*

Одредбом члана 161. став 1. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", број 33/97), прописано је да органи издају уверење, односно друге исправе (сертификате, потврде и др.), о чињеницама о којима воде службену евиденцију, а одредбом става 2. истог члана уверења и друге исправе о чињеницама о којима се води службена евиденција морају се издавати сагласно подацима из службене евиденције, јер такво уверење, односно друге исправе имају значај јавне исправе.

У конкретном случају из списка се види да је тужилац поднео туженом органу 22.01.2007. године захтев за издавање потврде за бенефицирани радни стаж, и да је тужени орган донео оспорено решење о укупно оствареном пензијском стажу тужиоца за време професионалне службе, за период од 16.04.1973. до 31.07.1995. године, на основу података који се воде у службеној односно персоналној евиденцији. Полазећи од изнетог, Врховни суд Србије налази да је тужени орган оспореним решењем само потврдио одређене чињенице о којима води службену евиденцију у смислу члана 161. став 1. Закона о општем управном поступку, при чему није решавао о било каквом праву или обавези тужиоца. Због тога, оспорено решење, према правном схватању Врховног суда Србије, нема карактер управног акта какав има у виду одредба члана 6. став 2. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", број 46/96).

Са изнетих разлога, Врховни суд Србије је, на основу члана 28. став 1. тачка 2. Закона о управним споровима, одбацио тужбу, као недопуштену.

*(Решење Врховног суда Србије V. 1602/07 од 14.02.2008. године) Сентенцу саставила: Радојка Маринковић, саветник Врховног суда Србије*

### **НЕМОГУЋНОСТ ВОЂЕЊА УПРАВНОГ СПОРА**

**Управни спор се не може водити против закључка о дозволи извршења решења о одлагању извршења решења о отказу уговора о раду.**

*Из образложења:*

У конкретном случају тужба је поднета против решења којим је одбијена као неоснована жалба тужиоца, изјављена против закључка о дозволи извршења решења инспектора рада од 07.09.2006. године, донетог на основу члана 271. став 1. Закона о раду, којим се одлаже извршење решења, тужиоца као послодавца о отказу уговора о раду, закљученог са запосленом до доношења правноснажне одлуке суда у спору који се води код Четвртог општинског суда у Београду.

У поступку претходног испитивања поднете тужбе, Врховни суд Србије је нашао да је тужба недопуштена.

Одредбом члана 271. став 1. Закона о раду ("Службени гласник РС", бр. 24/05 и 61/05), прописано је да ће инспектор рада на захтев запосленог који је повео радни спор, својим решењем одложити извршење решења послодавца о отказу уговора о раду до доношења правноснажне одлуке суда, ако нађе да је тим решењем очигледно повређено право запосленог, а одредбом члана 272. став 4. истог Закона, је предвиђено да се против коначног решења из члана 271. став 1. овог Закона не може покренути управни спор.

Како се, сагласно напред цитираним одредбама Закона о раду управни спор не може покренути против коначног решења инспектора рада донетог на основу члана 271. став 1. Закона о раду, којим се одлаже извршење решења о отказу уговора о раду, то се према правном схватању Врховног суда Србије, управни спор не може водити нити против закључка о дозволи извршења тог решења.

*(Решење Врховног суда Србије У 445/07 од 24.01.2008. године) Аутор сентенце: Радојка Маринковић, саветник Врховног суда Србије*

### ИСПРАВКА РЕШЕЊА

**Накнадно уношење података, у погледу лица овлашћеног за потписивање решења и то закључком којим се то решење исправља, не представља исправку очигледне нетачности у том решењу нити исправку грешке у већ назначеним именима или бројевима, писању или рачунању, већ отклањање формално-правних недостатака којима је то решење било обухваћено, односно његову суштинску измену.**

*Из образложења:*

Одредбом члана 209. став 1. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01), прописано је да орган који је донео решење, односно службено лице које је потписало или издало решење, може у свако време исправити грешке у именима или бројевима, писању или рачунању, као и друге очигледне нетачности у решењу или његовим овереним преписима, те да исправка грешке производи правно дејство од дана од кога производи правно дејство решење које се исправља, док је одредбом става 2. истог члана, између осталог прописано да се о исправци доноси посебан закључак.

Код оваквог правног стања ствари Врховни суд Србије налази да је доношењем оспореног закључка тужени орган повредио напред наведену одредбу члана 209. Закона о општем управном поступку када је истим исправио, односно допунио своје решење, тако што је под појмом "исправљање техничке грешке", у преамбули решења додао недостајуће речи у погледу лица овлашћеног за потписивање тог решења, односно овлашћења за потписивање. Ово стога што, по оцени овог суда, исправка решења како је то учинио тужени орган оспореним закључком не

представља исправку очигледне нетачности у решењу, нити исправку грешке у већ назначеним именима или бројевима, писању или рачунању у смислу напред наведене одредбе члана 209. Закона о општем управном поступку, већ накнадно уношење података у погледу лица овлашћеног за доношење и потписивање решења у конкретној управно-правној ствари.

Сагласно напред наведеном, основано тужилац оспорава законитост закључка туженог органа правилно указујући да уношење напред наведених података у увод решења које се оспореним закључком мења, не представља исправку тзв. техничке грешке у решењу, односно исправку очигледне нетачности, већ отклањање формално-правних недостатака којима је било обухваћено решење туженог органа, односно његову суштинску и правну измену.

*(Из пресуде Врховног суда Србије У. 1211/07 од 12.09.2007. године).*

*Аутор сентенце: Биљана Шундерић, саветник Врховног суда Србије*

#### **СХОДНА ПРИМЕНА ЧЛАНА 418. ЗПП**

**Странка у управном спору није овлашћена за подношење захтева за заштиту законитости против правноснажне одлуке Врховног суда Србије сходном применом члана 418. ЗПП.**

*Из образложења:*

У поступку претходног испитивања поднетог захтева, Врховни суд Србије је нашао да је поднет од неовлашћеног лица.

Одредбом члана 20. став 2. Закона о управним споровима, изричито је прописано да захтев за заштиту законитости може поднети надлежни државни, односно јавни тужилац против одлуке Већа Врховног суда у републици чланици ако је том одлуком повређен републички закон, други пропис или општи акт.

У конкретном случају захтев за заштиту законитости није поднет од стране Републичког јавног тужиоца, као овлашћеног лица за подношење таквог захтева, већ од стране Ауторскоакционарског друштва, као тужиоца у управном спору против тужене, заснивајући своја овлашћења за покретање оваквог поступка на основу члана 59. Закона о управним споровима, сходном применом одредбе члана 418. Закона о парничном поступку. Међутим, по налажењу овог суда у конкретном случају нема места примени одредбе члана 418. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", бр. 125/04), јер се не ради о пружању судске правне заштите по којима се поступа и одлучује приликом решавања грађанско-правних спорова из личних, породичних, радних, трговачких, имовинско-правних и других грађанско-правних односа, како је то иначе прописано одредбом члана 1. Закона о парничном поступку, већ о управном спору по тужби због "недоношења решења" ("ћутања администрације"), у вези са контролом платног промета. Стога, по нала-

жењу Врховног суда Србије, а код цитиране одредбе члана 20. став 2. Закона о управним споровима, у конкретном случају, нема места сходној примени члана 418. Закона о парничном поступку на питања поступка у управним споровима која нису уређена Законом о управним споровима, како је то прописано одредбом члана 59. Закона о управним споровима.

*(Пресуда Врховног суда Србије Узз. 34/07 од 22.11.2007. године) Сентенцу саставио: Горан Јосифов, саветник Врховног суда Србије*

**АКТИВНА ЛЕГИТИМАЦИЈА У УПРАВНОМ СПОРУ ЗА ПОНИШТАЈ  
РЕШЕЊА ЦЕНТРАЛНОГ РЕГИСТРА О ДОДЕЛИ  
CFI КОДА И ISIN БРОЈА**

**Акционар није активно легитимисан да у управном спору тражи поништај решења Централног регистра о додели издаваоцу акција cfi кода и isin броја.**

*Из образложења:*

Одредбом члана 218. став 1. тачка 13. Закона о тржишту хартија од вредности и других финансијских инструмената ("Службени лист СРЈ", бр. 65/02 и "Службени гласник РС", бр. 57/03...101/05), који је био на снази у време подношења захтева и доношења оспореног решења, прописано је, између осталог, да у оквиру својих надлежности Комисија за хартије од вредности утврђује једнообразни идентификациони број хартија од вредности (ISIN), на основу одговарајућих стандарда, као и шифарник врста хартија од вредности.

Према ставу 4. члана 2. Правилника о утврђивању врста хартија од вредности и других финансијских инструмената ("Службени гласник РС", бр. 102/03), правно лице овлашћено за обављање послова клиринга и салдирања хартија од вредности, који има овлашћење за доделу ових ознака издато од удружења Националних агенција за идентификацију, између осталог, доноси одлуку о додели CFI кода и ISIN броја, а према ставу 5. истог члана, ближе услове и поступак за доношење одлуке о додели CFI кода и ISIN броја, начин вођења шифарника и слично, утврђује лице из става 4. овог члана.

Одредбом члана 21. став 10. тачка 2. Статута Централног регистра, депоа и клиринга хартија од вредности ("Службени гласник РС", бр. 111/03), прописано је да Управни одбор у свом делокругу доноси и усваја опште и појединачне акте Централног регистра из своје надлежности.

Према тачки 32. став 7. Правила пословања Централног регистра, депоа и клиринга хартија од вредности ("Службени гласник РС", бр. 128/03...58/06), који је донео Управни одбор туженог, Централни регистар, између осталог, додељује хар-

тијама од вредности јединствени идентификациони број у року од седам радних дана од дана достављања захтева издаваоца.

Обзиром на утврђено чињенично стање и наведене законске одредбе, тужиоци у овом предмету, немају активну легитимацију за покретање управног спора, јер је очевидно да се управним актом који се тужбом оспорава, не дира у њихово право или у њихов на закону заснован интерес. Наиме, тужиоци су у тужби навели да су акционари наведеног акционарског друштва. Међутим, у тужби и током овог спора ниједним документом, а посебно не документом туженог или Агенције за привредне регистре који су званични регистратори власништва над акцијама и уделитема, нити потврдом Акционарског друштва, те своје наводе нису потврдили. Стога и не стоје њихови наводи да су акционари а да ли су у том смислу оштећени, то није предмет овога спора.

Из наведених законских одредаба произилази да се додела CFI кода и ISIN броја, врши само на захтев издаваоца акција који се може поднети само преко корпоративног агента. Тужиоци, и да су акционари А.Д."АА", не би били активно легитимисани у овом спору, јер по ставу суда акционар није активно легитимисан да у управном спору тражи поништај решења Централног регистра о додели издаваоцу акција CFI кода и ISIN броја.

*(Пресуда Врховног суда Србије У. бр. 253/07 од 23.01.2008. године) Сентенцу саставила: Нада Кљајевић, судија Врховног суда Србије*

## ПОНАВЉАЊЕ ПОСТУПКА

**Године живота и стаж осигурања запосленог не представљају за послодавца накнадно сазнате нове чињенице, које у смислу члана 239. став 1. тачка 1. Закона о општем управном поступку, могу довести до друкчијег решења (понављања поступка).**

*Из образложења:*

Према стању у списима првостепеним решењем тужиљи – цивилном лицу на служби у Војсци СЦГ, престала је служба на основу члана 143. став 1. тачка 9. и члана 144. Закона о Војсци Југославије, по потреби службе, јер је укинута радно место на које је била распоређена.

Првостепеним решењем исте ВП, поништено је решење о престанку службе тужиљи у поновљеном поступку, са образложењем да се у поновљеном поступку сазнало за нове чињенице, односно да је утврђено да је тужиља 14.4.2005. године, испунила услове за признање права на старосну пензију, сходно одредбама члана 4. Закона о изменама и допунама Закона о основама пензијског и инвалидског осигурања ("Службени лист СРЈ", број 3/02). Ово решење је донето на основу члана 239. став 1. и 247. став 1. Закона о општем управном поступку, као и на

основу члана 156. Закона о Војсци Југославије. Иако се првостепени орган у уводу решења позвао на одредбе члана 247. став 1. Закона о општем управном поступку, није донео закључак да се дозволи понављање поступка нити је одредио у ком ће се обиму поступак поновити, против кога је дозвољена жалба у смислу члана 249. истог закона, већ је донео решење, којим је поништио раније донето решење о престанку службе тужиљи у Војсци Србије и Црне Горе.

Према одредби члана 231. став 1. поступак окончан решењем против кога нема редовног правног средства у поступку (коначно решење) поновиће се под законом прописаним условима наведеним у тач. 1. – 11. У образложењу оспореног решења о овој чињеници се орган не изјашњава, а из списка предмета не произлази да је решење, које је поништено у поновљеном поступку, постало коначно у време доношења првостепеног решења од 26.4.2005. године. Иако се из образложења првостепеног решења може закључити да је понављање поступка засновано на одредби члана 239. став 1. тачка 1. Закона о општем управном поступку, у решењу се не дају разлози за понављање поступка по овом основу, а дати разлози – сазнање да је тужиља 14.4.2005. године, испунила услове за старосну пензију, као нова чињеница коју је орган сазнао у поновљеном поступку су нејасни, па је решење засновано на повреди члана 199. став 2. ЗУП-а.

Оспореним решењем тужени орган је одбио жалбу тужиље као неосновану, налазећи да је ожалбено решење законито. Иако је тужиља у жалби истичала да није било места понављању поступка, јер је радни стаж сваког лица на служби у Војсци уведен као податак у информациони систем и не представља нове чињенице које је првостепени орган сазнао, оспореним решењем ови жалбени наводи нису уопште оцењени, због чега је оспорено решење засновано на повреди правила поступка из члана 199. став 2. ЗУП-а и члана 235. став 2. ЗУП-а, због чега је морало бити поништено. Поред наведеног према правном схватању Врховног суда Србије године живота запосленог и стаж осигурања не представљају за послодавца накнадно сазнате нове чињенице, које у смислу члана 239. став 1. тачка 1. Закона о општем управном поступку, могу довести до друкчијег решења, јер је законска обавеза послодавца да води персоналну евиденцију запослених са свим подацима.

*(Пресуда Врховног суда Србије, У-СЦГ 1012/06 од 28. фебруара 2008. године) Сентенцу саставила: Душанка Марјановић, судија Врховног суда Србије*

#### **КАРАКТЕР УПРАВНОГ АКТА**

**Решење Министарства пољопривреде донето по жалби на одлуку о расписивању огласа за давање у закуп пољопривредног земљишта у државној својини не представља управни акт.**

*Из образложења:*

Из оспореног решења и списка предмета произлази да је тужени орган одбио жалбу на првостепену одлуку донету о расписивању јавног огласа за давање у закуп пољопривредног земљишта у државној својини и истовремено расписао оглас за прикупљање понуда за закуп пољопривредног земљишта у друштвеној својини. У оспореном решењу дата је поука о правном средству да се против овог решења може покренути управни спор тужбом код Врховног суда.

Међутим, по налажењу Врховног суда, оспореним решењем дата је погрешна поука о правном средству без обзира што, у смислу члана 64. Закона о пољопривредном земљишту ("Службени гласник РС", број 62/06), пољопривредно земљиште у државној својини се даје у закуп јавним оглашавањем на основу одлуке о расписивању јавног огласа коју доноси надлежни орган јединице локалне самоуправе на чијој територији се налази пољопривредно земљиште у државној својини уз сагласност министра, а против које одлуке се може изјавити жалба министарству. По ставу овог суда одлука о расписивању јавног огласа за давање у закуп пољопривредног земљишта у државној својини и оглас за прикупљање понуда за закуп пољопривредног земљишта у државној својини по својој садржини и правној природи не представљају управни акт, јер се њима не одлучује о појединачном праву или обавези физичког или правног лица у каквој управној ствари са непосредним дејством на одређено физичко или правно лице. Одлука садржи означавање земљишта за које се расписује оглас за прикупљање понуда, услове и рокове под којима се понуђачи могу јавити на оглас, а као сваки оглас и почетну цену пољопривредног земљишта те услове под којима надлежни орган поступа по пријавама на оглас. Према томе наведеном одлуком се не решава у управној ствари о праву или обавези појединца или правног лица, већ у спровођењу поступка давања у закуп пољопривредног земљишта у друштвеној својини у вршењу овлашћења управљања. Стога ни одлука туженог органа по жалби на одлуку о расписивању јавног огласа за давање у закуп земљишта у државној својини не представља у смислу члана 6. управни акт.

*(Решење Врховног суда Србије У.бр. 1279/07 од 5.6.2008. године) Сентенцу саставила: Снежана Живковић, судија Врховног суда Србије*

**КАРАКТЕР РЕШЕЊА О УТВРЂИВАЊУ ПОЧЕТНЕ ВРЕДНОСТИ НЕПОКРЕТНОСТИ У ПОСТУПКУ ПРИНУДНЕ НАПЛАТЕ**

**Решење о утврђивању почетне вредности непокретности у поступку принудне наплате из непокретности нема карактер пореског управног акта.**

*Из образложења:*

Према образложењу оспореног решења, тужени орган је, одлучујући о приговору пореског обвезника изјављеном против решења исте филијале, донетим

на основу члана 74. став 5. тачка 1. и став 6. Закона о пореском поступку и пореској администрацији, а којим је првостепени орган утврдио почетну вредност непокретности у поступку наплате јавних прихода из средства обезбеђења одложеног, а неплаћеног дуга, приговор делимично усвојио и утврдио почетну вредност непокретности, као у диспозитиву побијаног решења. У истом решењу странка је поучена да према члану 107. став 6. Закона о пореском поступку и пореској администрацији против решења донетог по приговору жалба није допуштена.

Према члану 34. став 1. Закона о пореском поступку и пореској администрацији, порески акт је пореско решење, закључак, налог за пореску контролу, записник о пореској контроли и други акт којим се покреће, допуњује, мења или довршава нека радња у пореском поступку, а према члану 34. став 2. истог закона порески управни акт, којим Пореска управа решава о појединачним правима и обавезама пореског дужника из пореског односа, је пореско решење и закључак.

У поступку принудне наплате пореза из непокретности, непокретност се пописује, одређује се њена почетна вредност и продаје се од стране пореског извршитеља, на основу решења о принудној наплати из члана 92. став 2. истог закона, а како је то одређено чланом 105. истог закона. Пореска управа утврђује почетну вредност непокретности решењем, а начин утврђивања почетне вредности непокретности уређује министар и против решења о утврђивању почетне вредности непокретности порески обвезник може изјавити приговор у року од 3 дана од дана пријема (члан 107).

По ставу Врховног суда Србије решење првостепеног пореског органа, о утврђивању почетне вредности непокретности у поступку принудне наплате из непокретности, као и решење којим је одбијен приговор пореског обвезника против тог решења немају карактер пореских управних аката у смислу члана 34. став 2. Закона о пореском поступку и пореској администрацији, јер се тим решењима не решава о појединачним правима и обавезама пореског дужника из пореско-правног односа.

Како се према члану 6. ЗУС-а, управни спор може водити само против управног акта, Врховни суд Србије је на основу члана 28. став 1. тачка 2. ЗУС-а, тужбу одбацио.

*(Решење Врховног суда Србије У. 3719/07) Сентенцу саставила: Душанка Марјановић, судија Врховног суда Србије*

## **ПОНАВЉАЊЕ ПОСТУПКА ПО СЛУЖБЕНОЈ ДУЖНОСТИ**

**Надлежни орган може по службеној дужности покренути поступак понављања поступка окончаног решењем против кога нема редовног правног средства у поступку, само када је то потребно ради заштите јавног интереса.**



*Из образложења:*

Како је првостепеним решењем поништено решење Стамбене комисије, које је, према наводима из образложења решења, постало правоснажно, првостепени орган је морао да наведе и правни основ за поништај правоснажног решења, односно у ком је поступку и коришћењем ког ванредног правног средства, донео такву одлуку. Уколико је решење донето у поновљеном поступку, покренутом по службеној дужности, у решењу је био дужан да наведе законски разлог за обнову поступка и да изнесе околности из којих се изводи постојање разлога за заштиту јавног интереса, с обзиром да до покретања поступка по службеној дужности може доћи само када је то потребно ради заштите јавног интереса, у смислу члана 114. став 1. Закона о општем управном поступку.

*(Пресуда Врховног суда Србије У. 4466/07 од 13. марта 2008. године) Сентенцу сачинила: Ружа Урошевић, саветник Врховног суда Србије*

#### **ПРАВНИ ИНТЕРЕС ЗА ВОЂЕЊЕ УПРАВНОГ СПОРА**

**Када орган обустави поступак, који се може покренути само по службеној дужности, странка нема правни интерес да против таквог закључка води управни спор.**

*Из образложења:*

Одредбом члана 12. Закона о управним споровима, је прописано да тужилац у управном спору може бити физичко лице, правно лице или друга странка ако сматра да јој је управним актом повређено неко право или на закону засновани интерес. То значи да је тужилац легитимисан за покретање управног спора само ако је оспореним управним актом решавано о каквом праву или обавези тужиоца.

Како је оспорени закључак донет на основу одредбе члана 121. став 4. Закона о општем управном поступку, односно тужени орган је обуставио поступак контроле покренут по службеној дужности, а није решавао ни о каквом праву или обавези тужиоца, Врховни суд Србије је нашао да се оспореним закључком не дира у право тужиоца или у његов на закону заснован интерес, па је одлучио као у диспозитиву решења, применом одредбе члана 28. став 3. Закона о управним споровима.

*(Решење Врховног суда Србије У. 3895/07 од 17. априла 2008. године) Сентенцу сачинила: Ружа Урошевић, саветник Врховног суда Србије*

#### **РАЗЛОГ ЗА ПОВРАЋАЈ У ПРЕЂАШЊЕ СТАЊЕ**

**Разлог за повраћај у пређашње стање, представља пропуштање рока процесне природе у управном поступку а не радње на којој странка заснива своје материјално право.**

*Из образложења:*

Правилно је, по оцени Врховног суда Србије, поступио подносилац захтева када је доношењем другостепеног решења по жалби у управном поступку изјављеној против закључка првостепеног органа којим је одбачен захтев противне странке за уплату доприноса за пензијско и инвалидско осигурање као неблаговремен, одбио као неосновану поднету жалбу, налазећи да је противна странка пропустила да поднесе захтев за уплату доприноса за пензијско и инвалидско осигурање у року од три месеца од дана ступања на снагу Закона о уплати доприноса за пензијско и инвалидско осигурање за поједине категорије осигураника – запослених ("Службени гласник РС", 85/05), како је то предвиђено одредбом члана 6. овог закона.

Како се предлог за повраћај у пређашње стање, у смислу члана 93. Закона о општем управном поступку, подноси када странка из оправданих разлога пропусти да у року изврши неку радњу поступка, дакле процесне природе, а не и када се ради о пропуштању рока материјално правне природе, какав је рок из члана 6. цитираног закона, то је правилно у управном поступку одбачен захтев странке јер се ради о пропуштању радње на којој странка заснива своје материјално право, што не представља разлог за подношење предлога за повраћај у пређашње стање.

*(Пресуда Врховног суда Србије Увп. II 33/08 од 31. октобра 2008. године)  
Сентенцу саставио: Љубодрог Пљакић, судија Врховног суда Србије*

#### **ЈАВНОСТ РАДА КОМИСИЈЕ ЗА ЗАШТИТУ КОНКУРЕНЦИЈЕ**

**Објављивање извода решења Комисије за заштиту конкуренције у "Службеном гласнику РС" у смислу члана 69. Закона о заштити конкуренције, донетог по захтеву учесника на тржишту ради издавања одобрења за спровођење концентрације, представља израз начела јавности рада комисије и има карактер обавештења трећим лицима, али не ослобађа Комисију обавезе уручења решења странци, нити се може уподобити уредној личној достави.**

*Из образложења:*

Оспореним решењем Комисије за заштиту конкуренције је одбила као неосновану жалбу тужиоца изјављену на закључак председника Савета Комисије од 21.7.2007. године, налазећи да је овим закључком правилно одбачена као недозвољена изјава тужиоца о одустанку од захтева за издавање одобрења за спровођење концентрације поднета 6.7.2007. године. Према образложењу овог решења, решење Савета Комисије број 6/0-02-179/07-3 од 4.4.2007. године, којим је на захтев тужиоца Савет одобрио у скраћеном поступку концентрацију учесника на тржишту куповином 70% акција предузећа из ... од стране подносиоца захтева, је коначно у управном поступку и објављено је у "Службеном гласнику РС", број 40

од 8.5.2007. године, а Законом о управном поступку није прописана могућност обуставе управног поступка после доношења коначног решења којим је управни поступак окончан.

Основано се тужбом доводи у сумњу закључак туженог да је решење Комисије од 4.4.2007. године, којим је по захтеву тужиоца одобрена концентрација учесника на тржишту, коначан управни акт. По правном ставу Врховног суда Србије решење у управном поступку не производи никакво правно дејство све док не буде достављено странци и до тог момента не може постати ни извршно, ни коначно у управном поступку. Сходно изнетом, одредбу члана 52. ст. 2. и 3. Закона о заштити конкуренције, према којој су решења Комисије коначна и против њих се може покренути управни спор пред надлежним судом, треба тумачити тако да против тих решења није дозвољено редовно правно средство у управном поступку, већ се заштита остварује у управно-судском спору. Како у списима нема доказа да је решење Комисије од 4.4.2007. године достављено тужиоцу, а тужилац оспорава пријем решења и у жалби оспоравајући закључак да се ради о коначном управном акту, као и у тужби, по оцени суда за сада се не може прихватити закључак туженог органа да је наведено решење коначни управни акт, јер такав закључак нема чињеничну подлогу у списима предмета. Чињеница је да је извод из донетог решења од 4.4.2007. године (увод и диспозитив) објављен у "Службеном гласнику РС", број 40 од 8.5.2007. године, а што је и обавеза Комисије прописана чланом 69. Закона о заштити конкуренције. Међутим, по правном ставу Врховног суда Србије објављивање извода решења у "Службеном гласнику РС", у смислу члана 69. Закона о заштити конкуренције, донетог по захтеву учесника на тржишту ради издавања одобрења за спровођење концентрације, представља израз начела јавности рада Комисије за заштиту конкуренције и има карактер обавештења трећим лицима, али не ослобађа Комисију обавезе уручења решења странци, нити се може уподобити уредној личној достави.

Како одредбама чл. 71. – 84. Закона о општем управном поступку, које регулишу достављање писмена, није прописан начин достављања писмена објављивањем у јавном гласилу - "Службеном гласнику РС", нити је такав начин достављања прописан одредбама Закона о заштити конкуренције, по становишту суда тужена Комисија је била у обавези да решење донето 4.4.2007. године достави странци, односно ангажованом пуномоћнику, јер решење које је донето не производи никакво правно дејство, све док не буде достављено странци и до тада не може постати ни коначно у управном поступку.

У поновном поступку тужени ће, у складу са изложеним правним ставом Врховног суда Србије, утврдити и оценити да ли је и када решење од 4.4.2007. године постало коначно у управном поступку и у складу са овом чињеницом оценити правни значај изјаве о одустанку од захтева од 6.7.2007. године, са аспекта

члана 27. Закона о заштити конкуренције и одредаба Закона о општем управном поступку.

Налазећи да је оспореним решењем повређен закон на штету тужиоца, Врховни суд Србије је тужбу уважио и оспорено решење поништио, а своју одлуку је донео на основу одредбе члана 41. став 2. у вези члана 38. став 2. Закона о управним споровима, с тим што је у поновном поступку, тужени орган везан правним схватањем и примедбама суда изнети у овој пресуди у смислу одредбе члана 61. истог закона.

*(Пресуда Врховног суда Србије У. 8115/07 од 22. маја 2008. године) Сентенцу саставила: Душанка Марјановић, судија Врховног суда Србије*

#### **САГЛАСНОСТ ЗА СТИЦАЊЕ КВАЛИФИКОВАНОГ УЧЕШЋА У ДРУШТВУ ЗА ОСИГУРАЊЕ**

**Поступак одлучивања о захтеву за добијање сагласности за квалификовано учешће у друштву за осигурање спроводи се по одредбама Закона о општем управном поступку, а акт донесен по том захтеву је управни акт.**

*Из образложења:*

Тужбом којом је покренуо управни спор тужилац, преко пуномоћника, оспорава закључак туженог органа - НБС, коначан у управном поступку, којим се прекида поступак покренут по захтеву тужиоца за давање сагласности за стицање квалификованог учешћа у капиталу Акционарског друштва за пензијско осигурање "D-TBI", из ..., до правоснажности одлука у кривичним поступцима против акционара и повезаних лица ТВИН FS G N.V. Из ..., ..., који се воде пред надлежним судским органом у Т.А., ... Другим ставом диспозитива истог закључка констатовано је да ће се поступак наставити пошто подносилац захтева, у року од 15 дана од дана правоснажности одлука из става 1. закључка, достави те одлуке, и то за Y.G. и E.R.

Оцењујући првенствено наводе одговора на тужбу, којима се указује да оспорени закључак нема карактер управног акта, па да се против истог не може водити управни спор, Врховни суд Србије налази да ти наводи нису основани. Ово стога, што се према правном становишту овог суда против закључка о прекидању поступка који је донео првостепени орган, као и против решења по жалби на истоврстан закључак првостепеног органа, може водити управни спор, јер по оцени суда такав закључак има сва обележја управног акта из члана. 6. Закона о управним споровима. Ово с разлога што се тим закључком, иако је донет у вршењу дискреционог овлашћења органа, истовремено одлучује и о једном процесном праву странке, и то праву да се управни поступак не прекида у случају да се питање које

се пред органом поставило не може правно квалификовати као "претходно питање" у смислу члана 134. Закона о општем управном поступку.

Оцењујући законитост оспореног закључка Врховни суд Србије налази да је исти правилан и на Закону заснован, те да је тужени орган за своју оцену и одлуку као из списка дао јасне разлоге које као довољне и на закону засноване прихвата и овај суд.

Ово стога, јер је у поступку који је претходио доношењу оспореног закључка, а на основу целокупне документације која се налази у списима предмета, несумњиво утврђено да је управни поступак код НБС покренут захтевом тужиоца за давање сагласности за стицање квалификованог учешћа у капиталу Акционарског друштва за пензијско осигурање "D-TBI" из ..., као и то да се против тужичких акционара и повезаних лица воде кривични поступци, односно да су против Y.G. подигнуте оптужнице пред надлежним судом у T.A., којима се исти терети за 298 повреда закона због тзв. инсајдерског трговања и за 4 преваре у вези са пословањем хартијама од вредности, док су против E.R., покренута два кривична поступка због преваре у вези са хартијама од вредности.

Код оваквог чињеничног стања ствари а имајући у виду одредбе члана 134. став 1. Закона о општем управном поступку, правилно је, и по налажењу суда, поступио тужени орган када је донео одлуку као у диспозитиву оспореног закључка, с обзиром на то да је наведеном одредбом Закона, између осталог, прописано да орган може прекинути поступак кад је за решавање претходног питања - овде постојања кривичног дела и кривичне одговорности – надлежан суд.

Суд је нарочито ценио наводе тужбе којима се указује на погрешну квалификацију претходног питања па налази да ти наводи нису основани. Ово стога што је на основу документације у списима предмета утврђено, а што тужилац тужбом и не спори да је господин YG власник са 95% предузећа TH, које поседује 32,89% власништва у предузећу K N.V. а које поседује 83,61% власништва у предузећу KFS BV при чему предузеће KFS BV поседује 58,19% власништва у предузећу TWIN FS Group NV, овде тужиоца, док је господин E.R. директно и индиректно преко И. друштва S LTD, акционар друштва K NV, где поседује око 6,38 акција K N.V., при чему су Y.G., A.S., E.R. и A.R. међусобно повезана лица путем капитала и управљања и као такви већински управљају Компанијом K NV, која је преко KFS BV већински власник стицаоца.

Код оваквог стања ствари правилна је оцена туженог органа да постојање кривичних дела, односно подигнутих оптужница против напред наведених лица јесте питање, које има карактер претходног питања у смислу члана 134. став 1. ЗУП – а, односно питања без чијег се решења не може решити сама управна ствар, с обзиром на то да је одредбом члана 35. став 1. тачка 1. Закона о осигурању ("Службени гласник РС", бр. 55/04...61/05), прописано да ће НБС одбити захтев за доби-

јање сагласности за стицање квалификованог учешћа, ако из документације и података којима располаже произлази да би, због делатности или послова које обавља или због радње које је извршио подносилац захтева, односно са њим повезано лице, могло бити угрожено пословање акционарског друштва за осигурање, и имајући у виду чињеницу да се покренути поступци против напред наведених лица односе управо на лица која су, у назначеном обиму, акционари и повезана лица већинског акционара стицаоца – К NV.

Сагласно свему напред изнетом, Врховни суд Србије је наводе тужбе оценио неоснованим налазећи да тужилац није навео околности или доказе који нису цењени у управном поступку а били би од утицаја на другачије решење ове управне ствари.

*(Пресуда Врховног суда Србије, У. 1550/06 од 12. септембра 2007. године)*  
*Сентенцу саставио: Томислав Медвед, судија Врховног суда Србије*

#### **ДИПЛОМА РАДНИЧКОГ УНИВЕРЗИТЕТА КАО ЈАВНА ИСПРАВА**

**Мишљење Министарства просвете и спорта да диплома Радничког универзитета као јавна исправа није издата према важећим прописима из области средњег образовања и да стога не производи правно дејство, није ваљан законски основ за стављање ван правне снаге дипломе као јавне исправе.**

*Из образложења:*

Из дипломе Радничког универзитета у Приштини која се налази у списима види се да је ова диплома уредно заведена под редним бројем ..., од .... године, деловодни број ..., да је у десном углу наведено решење број 02-611-377 од 1980. године, Покрајинског комитета за образовање, науку и културу, којим је утврђено да школа испуњава услове за рад, да је издата на обрасцу прописаном Правилником ("Службени гласник РС", бр. 59/92 и 30/93), чије је издавање одобрено решењем Министарства просвете број 287/92 и да је уредно попуњена подацима који указују на тужиоца и стечени степен стручне спреме одређеног образовног профила, а након положеног завршеног испита са унетом оценом, те уредно оверена печатом издаваоца дипломе.

Полазећи од изнетог Врховни суд Србије налази да је приложена диплома издата у свему у складу са чланом 154. Закона о општем управном поступку, па се овом исправом – дипломом доказује оно што је у њој потврђено односно одређено, односно да има карактер јавне исправе. Стога, ова исправа може да изгуби правну снагу само ако се у поступку на несумњив начин докаже да чињенице наведене у исправи нису истините или да је исправа у погледу форме која се тиче издаваоца и облика издавања, непрописно састављена. Са ових разлога, према правном схватању Врховног суда Србије, акт Министарства просвете и спорта, у коме је ово Министарство изнело

мишљење и тумачење да диплома Радничког универзитета у Приштини није издата према важећим прописима из области средњег образовања и да не производи правно дејство, није ваљан законски основ за стављање ван правне снаге дипломе, као јавне исправе и не представља нови доказ нити чињеницу за понављање поступка у смислу члана 239. тачка 1. Закона о општем управном поступку.

*(Пресуда Врховног суда Србије У-СЦГ бр. 732/06 од 06. марта 2008. године) Сентенцу саставила: Радојка Маринковић, саветник Врховног суда Србије*

### **КАРАКТЕР УПРАВНОГ АКТА – ОДЛУКА ПО ЗАХТЕВУ ЗА ОСЛОБАЂАЊЕ ОБАВЕЗЕ ВРАЋАЊА СТУДЕНТСКОГ КРЕДИТА**

**Решење Министарства просвете и спорта Републике Србије, Сектора за ученички и студентски стандард и инвестиције, којим се одбија као неоснован захтев корисника студентског кредита за ослобађање од обавезе враћања студентског кредита, нема карактер управног акта, у смислу чл. 6. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", бр. 46/96).**

*Из образложења:*

Према одредби члана 6. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", бр. 46/96), управни спор може да се води само против управног акта, а то је акт којим државни орган и предузеће или друга организација у вршењу јавних овлашћења решава о одређеном праву или обавези физичког лица, правног лица, или друге странке у управној ствари.

Из оспореног решења и уговора о студентском кредиту, којима се регулишу права и обавезе уговорних страна, а који је тужилац, као корисник кредита закључио са туженим органом, као даваоцем кредита, произлази да је оспорено решење донето на основу одредбе члана 4., члана 5. и члана 7. овог уговора. Стога, Врховни суд Србије налази да оспорено решење није донето у управној ствари, због чега нема карактер управног акта из члана 6. Закона о управним споровима. Наведено произлази и из одредаба члана 19. став 4. Закона о ученичком и студентском стандарду, која одредба је наведена у уводу оспореног решења.

*(Из решења Врховног суда Србије У. 274/07 од 29.10.2008. године) Сентенцу сачинила саветник Врховног суда Србије Љиљана Јевтић*

### **ЧЛАН 7. УРЕДБЕ О НАЦИОНАЛНИМ ПРИЗНАЊИМА И НАГРАДАМА ЗА ПОСЕБАН ДОПРИНОС РАЗВОЈУ И АФИРМАЦИЈИ СПОРТА**

*("Службени гласник РС", бр. 65/2006)*

**Непоступање туженог органа по захтеву странке у смислу члана 7. Уредбе по којој акт о додели националног спортског признања и новчане**

**награде, доноси Влада, на предлог туженог органа - министарства надлежног за спорт, није одлучивање у каквој управној ствари у смислу члана 6. Закона о управним споровима.**

*Из образложења:*

У конкретном случају тужба је поднета због непоступања туженог органа по захтеву, у смислу одредбе члана 7. Уредбе о националним признањима и наградама за посебан допринос развоју и афирмацији спорта ("Службени гласник РС", бр. 65/06), по којој, акт о додели националног спортског признања и новчане награде доноси Влада на предлог Министарства надлежног за спорт.

По схватању овог суда, нису испуњени услови из члана 24. ЗУС-а за покретање управног спора због "ћутања администрације". Ово због тога, што по ставу овог суда управни спор због недоношења решења по захтеву одређеног лица може се у смислу одредбе чл. 8. и 24. Закона о управним споровима, водити само ако се ради о недоношењу управног акта тј. акта по захтеву поднетом у каквој управној ствари у смислу члана 6. ЗУС-а, а не у случају недоношења акта у каквој другој ствари која није управна, односно у којој се не решава у управном поступку о правима или обавезама подносиоца захтева. Овај услов у конкретном случају није испуњен јер се о предлогу туженог органа – Влади не одлучује у управној ствари, већ предлог представља иницијативу покретања поступка пред Владом која је овлашћена да донесе акт о додели националног признања.

*(Из решења ВСС У. 5218/07 од 16.09.2009. године.) Сентенцу саставила судија Мирјана Ивић*

**ЗАКЉУЧАК КОНКУРСНЕ КОМИСИЈЕ ВЛАДЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ  
КОЈИМ СЕ ОДБАЦУЈЕ ПРИЈАВА ПОДНЕТА НА КОНКУРС  
ЗА ПОПУЊАВАЊЕ ПОЛОЖАЈА ДИРЕКТОРА ПОСЕБНЕ  
ОРГАНИЗАЦИЈЕ ПРЕДСТАВЉА УПРАВНИ АКТ**

*чл. 34. и 73. Закона о државним службеницима ("Службени гласник РС", бр. 79/05...116/08)*

**Закључак Конкурсне комисије Владе Републике Србије за спровођење јавног конкурса за попуњавање положаја којим се одбацује пријава поднета на конкурс за попуњавање положаја директора посебне организације из члана 34. Закона о државним службеницима ("Службени гласник РС", бр. 79/05...116/08) представља управни акт у смислу члана 73. тог закона, против кога се може покренути управни спор.**

*Из образложења:*

Одредбом члана 73. Закона о државним службеницима ("Службени гласник РС", бр. 79/05...83/05), прописано је да против решења Владе о постављењу



на положај жалба није допуштена, али може да се покрене управни спор. Државни службеник ступа на положај и почиње да остварује права и дужности на положају кад решење о постављењу постане коначно.

Према оцени Врховног суда Србије имајући у виду да се према цитираној одредби наведеног закона против решења Владе о постављењу на положај може покренути управни спор, закључак Конкурсне комисије за спровођење јавног конкурса за попуњавање положаја Владе Републике Србије којим се одбацује пријава тужиоца, као пријава уз коју нису поднети сви потребни докази, аналогно тој одредби представља управни акт против кога се може покренути управни спор.

*(Из пресуде Врховног суда Србије У.бр. 4444/07, од 21.5.2009. године) Сентенцу саставио судија Жељко Шкорић*

#### **АКТИВНА ЛЕГИТИМАЦИЈУ ЗА ПОДНОШЕЊЕ ПРЕДЛОГА ЗА ОГЛАШАВАЊЕ НИШТАВИМ РЕШЕЊА**

*члан 87. Закона о патентима ("Службени лист СЦГ", бр. 32/04, 35/04 и "Службени гласник РС", бр. 115/06", чл. 87. ст. 1, 89. ст. 3.)*

**Активну легитимацију за подношење предлога за оглашавање ништавим решења, не може имати заинтересовано лице које је са носиоцем патента у уговорном односу, односно има закључен уговор о лиценци искоришћавања патента.**

*Из образложења:*

Из оспореног решења произлази да је усвојен предлог заинтересованог лица и оглашено у целости ништавим решење Завода за интелектуалну својину, којим је признато право на патент, уписано у Регистар патената на име тужиоца.

Одредбом члана 87. ст. 1. Закона о патентима ("Службени лист СЦГ", бр. 32/04, 35/04 и "Службени гласник РС", бр. 115/06), прописано је да ће надлежни орган огласити ништавим решење о признању патента за све време трајања права, на предлог заинтересованог лица.

По ставу Врховног суда Србије, за разлику од корисника патентног права, заинтересовано лице, из напред наведене одредбе Закона, је лице које мора имати правни интерес да патент буде поништен. Што значи, да активну легитимацију за подношење предлога за оглашавање ништавим решења, не може имати заинтересовано лице који је са носиоцем патента у уговорном односу, односно има закључен уговор о лиценци искоришћавања патента. Корисник патентног права и заинтересовано лице за коришћење патентног права, односно не коришћење, не могу бити са исте процесне стране, што посредно произлази и из одредбе чл. 89. ст. 3. Закона о патентима, која прописује да надлежни орган уредан предлог за оглаша-

вање ништавим решења о признању права, доставља на изјашњење носиоцу патентног права.

Са изнетог, тужени ће у поновном поступку, а сагласно одредбама чл. 61. ЗУС-а, несумњиво утврдити да ли подносиоци предлога имају легитимацију за подношење предлога.

*(Из пресуде Врховног суда Србије У. 2804/08 од 02.04.2009. године) Сентенциу сачинила саветник Врховног суда Србије Маријана Тафра-Мирков*

### НАДЛЕЖНОСТ ПОРЕСКЕ УПРАВЕ

*члан 160. тачка 7а) Закона о пореском поступку и пореској администрацији*

**Пореска управа није надлежна да одлучује по жалби изјављеној против решења јединице локалне самоуправе донетог у поступку утврђивања накнаде за коришћење грађевинског земљишта.**

*Из образложења:*

Из цитираних одредби закона, на које се позвао тужени орган, се види да је пореска управа надлежна да одлучује по жалбама изјављеним против решења донетих у пореском поступку од стране надлежних органа јединица локалне самоуправе, а према одредби чл. 2а) Закона о пореском поступку и пореској администрацији, овај Закон и поступак прописан тим Законом, примењује се на порез и споредна пореска давања које на основу Закона наплаћује јединица локалне самоуправе. При том се, споредним пореским давањима, према одредби чл. 2. ст. 2. истог Закона сматрају новчане казне, камате по основу доспелог, а неплаћеног пореза, трошкови поступка принудне наплате пореза и трошкови пореско-прекршајног поступка.

Како накнада за коришћење грађевинског земљишта не представља порез, нити споредно пореско давање, већ изворне приходе јединице локалне самоуправе, у смислу чл. 6. тач. 5) Закона о финансирању локалне самоуправе ("Службени гласник РС", бр. 62/06) које, према чл. 60. истог Закона, у целости утврђује, наплаћује и контролише јединица локалне самоуправе почев од 01. јануара 2007. године, то по оцени Врховног суда Србије, пореска управа није била надлежна да одлучује по жалби у овој управној ствари.

*(Из пресуде Врховног суда Србије У. 5481/08 од 31.03.2009. године.) Сентенциу сачинила саветник Врховног суда Србије Ружа Урошевић*

### ПОРЕСКИ АКТ И ПОРЕСКИ УПРАВНИ АКТ

**Закључак о одређивању продаје непокретности непосредном погодбом, у поступку принудне наплате пореза, представља порески акт и не доставља се**

**странци, а решење о преносу непокретности у својину Републике Србије из става 6. тог члана се по закону доставља странци и има карактер пореског управног акта, против кога се може улагати жалба и водити управни спор.**

*Из образложења:*

У образложењу првостепеног решења се сем датума заказаних за продају путем усменог јавног надметања не виде фазе поступка у продаји, имајући у виду да се по наведеној одредби у случају неуспеле продаје непокретности на првом усменом јавном надметању, на којем се непокретност не може продати по цени нижој од 75% утврђене почетне вредности, на другом усменом јавном надметању непокретност се не може продати по цени нижој од 50% утврђене почетне вредности, а ако непокретност не буде продата ни на другом усменом јавном надметању, јавна надметања се понављају на начин из става 7. тог члана, са најнижом ценом од 1/3 утврђене почетне вредности, све до продаје непокретности, односно истека рока од три месеца од дана доношења закључка о одређивању јавне продаје усменим јавним надметањем из члана 110. став 1. тог Закона.

Због наведених недостатака образложења решења управних органа, Врховни суд није у могућности ни да оцени чињеницу протеча рока од три месеца од заказане продаје по правилима о усменом јавном надметању, након чега се стичу услови за доношење закључка од стране директора Пореске управе о одређивању продаје непокретности непосредном погодбом, што је прописано одредбом члана 110. став 1. напред наведеног Закона. Тужени орган, такође, иако дужан, супротно одредби члана 31. став 3. Закона о управним споровима, у остављеном року није доставио све списе који се односе на предмет. У списима предмета нема закључка директора Пореске управе о продаји непокретности непосредном погодбом бр. 43-01430/2006-10 од 28.07.2006. године. Такође, у списима нема ни 7 записа о покушају продаје непокретности путем усменог јавног надметања, па се не може оценити ни законитост вођења поступка.

Према оцени Врховног суда Србије закључак из члана 110. став 1. Закона о пореском поступку и пореској администрацији, о одређивању продаје непокретности непосредном погодбом, у смислу члана 34. став 1. истог Закона, представља порески акт, и не доставља се странци која, у смислу члана 110. став 9. наведеног Закона, не може учествовати као купац по основу јавног надметања или по основу непосредне погодбе, а решење о преносу непокретности у својину Републике Србије из става 6. истог члана се по закону доставља странци и оно има карактер пореског управног акта против кога се може улагати жалба и водити управни спор, у коме се оцењује законитост поступања у овој пореској ствари.

*(Пресуда Врховног суда Србије У.бр.637/07 од 29.09.2009.године) Сентенцу саставио судија Жељко Шкорић*

**РЕШАВАЊЕ КОЛЕГИЈАЛНОГ ОРГАНА**

*члан 69. Закона о општем управном поступку  
("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01)*

**Кад у поступку решава Виша стамбена комисија, као колегијални орган, у обавези је да сачини посебан записник о већању и гласању, односно забелешку на спису, уколико је у поступку по жалби, једногласно одлучено.**

*Из образложења:*

Виша стамбена комисија Министарства Одбране, Сектора за људске ресурсе, Управе за кадрове Одељења за стамбене послове је, као колегијални орган, у обавези да сачини посебан записник о већању и гласању, односно забелешку на спису уколико је једногласно одлучено, како би Суд могао несумњиво да оцени да ли је одлука туженог органа, као колегијалног органа, законита, односно да ли је донета сагласно одредби члана 69. Закона о општем управном поступку. Међутим, у списима достављеним овом суду уз одговор на тужбу, не постоји доказ о начину одлучивања Комисије, па су, по оцени суда, учињене повреде правила поступања прописане наведеном одредбом члана 69. Закона о општем управном поступку, које су од битног утицаја на правилност решавања ове управне ствари.

*(Из пресуде Врховног суда Србије У. 570/07 од 29.01.2009. године) Сентенцу сачинила саветник Врховног суда Србије Љиљана Јевтић*

**СЕНТЕНЦЕ  
ВРХОВНОГ СУДА СРБИЈЕ  
ОБЈАВЉЕНЕ У ПЕРИОДУ ОД 2005.  
ГОДИНЕ ДО 2010. ГОДИНЕ  
- МАТЕРИЈАЛНО ПРАВО**



### ЗАСТАРЕЛОСТ ПРИНУДНЕ НАПЛАТЕ

**Решење о одређивању принудне наплате мора се донети у року застарелости од 3 године, с тим да одредбе о прекиду застарелости могу бити примењене само након, а не пре доношења таквог решења.**

*Из образложења:*

Наиме, и сам тужени наводи да нису спорне чињенице да је решењем од 18.4.1996. године тужили утврђен порез на доходак грађана за дугорочни капитални добитак у износу од 5.996,96 динара, са обавезом да тужила исти уплати у року од 15 дана од дана достављања тог решења, као и да жалба не одлаже његово извршење. Такође нису спорне ни чињенице да је тужила ово решење примила дана 23.5.1996. године и да у наредном року од 15 дана није платила наведени доспели износ пореза, као и најзад да је због тога већ 8.6.1996. године првостепени порески орган био дужан донети решење о одређивању принудне наплате ради принудног извршења обавезе из тог извршног решења, у смислу чл. 157. и 158. тадашњег Закона о порезу на доходак грађана ("Службени гласник РС", бр. 43/94...54/99), односно чл. 124. и 125. садашњег Закона о порезу на доходак грађана ("Службени гласник РС", бр. 24/01). Уместо већ тада или најкасније у наредном року од 3 године од истека године у којој је требало извршити наплату, односно најкасније до 31.12.1999. године као прописаног релативног рока од 3 године застарелости права на принудну наплату пореза, камате и трошкова принудне наплате у смислу члана 190. став 2. тадашњег, односно члана 164. став 2. садашњег Закона о порезу на доходак грађана, првостепени порески орган је, према неспорном, такво решење о одређивању принудне наплате донео тек дана 6. 3.2001. године. Стога се основано тужбом истиче да га је тај орган донео у време када је право на принудну наплату пореза већ пре тога било застарело (1.1.2000. године) у смислу наведених одредби тадашњег и садашњег закона. При том је погрешан закључак туженог органа да се предузимање радње првостепеног органа код МУП-а (16.6.1997. године) у вези забране издавања путне исправе тужили и у вези слатих обавештења о књиговодственом стању дуга тужиле, имају сматрати прекидима застарелости. Ово стога што су оне предузимане пре, а не након доношења решења о принудној наплати, с обзиром да по закону тек његовим доношењем и започиње извршавање принудне наплате пореза, камате и трошкова исте (па стога тек након тога и може долазити до прекида застарелости такве наплате).

*(Из пресуде Врховног суда Србије, У. 2960/03 од 18. марта 2004. године)  
- Билтен Врховног суда Србије бр. 1/2005 - Intermex, Београд, аутор сентенце:  
Гордана Богдановић, саветник ВСС*

### ВРАЋАЊЕ ПАРЦЕЛЕ ИЗ ДРУШТВЕНЕ СВОЈИНЕ

**Ако се у спроведеном поступку подносиоцима захтева враћа одузето земљиште, односно иста парцела која је била предмет одузимања по основу**

пољопривредног земљишног фонда или конфискације због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа, а та се парцела у време подношења захтева налазила у друштвеној својини, онда нема препреке за њено враћање подносиоцима захтева, иако је у међувремену постала државна својина по одредбама Закона о средствима у својини Републике Србије.

*Из образложења:*

Из списка предмета се види да је првостепени орган подносиоцима захтева утврдио право на враћање одузетог пољопривредног земљишта, односно исте парцеле која је и одузета, без обзира што је постала државна својина по одредбама Закона о средствима у својини Републике Србије, јер се у време подношења захтева за враћање налазила у статусу друштвене својине.

Са овим ставом првостепеног органа није се сложио другостепени орган налазећи да је погрешно поступио првостепени орган када је утврдио право подносиоцима захтева на враћање одузете парцеле, с обзиром да је то земљиште у међувремену постало државна својина сходно Закону о средствима у својини Републике Србије, иако је неспорно да се у време подношења захтева за враћање то земљиште налазило у друштвеној својини.

Став Врховног суда Србије је да ако се у проведеном поступку подносиоцима захтева враћа одузето земљиште, односно иста парцела која је била предмет одузимања по основу пољопривредног земљишног фонда или конфискације због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа, а та се парцела у време подношења захтева налазила у друштвеној својини, онда нема препреке за њено враћање подносиоцима захтева, иако је у међувремену постала државна својина по одредбама Закона о средствима у својини Републике Србије.

*(Из пресуде Врховног суда Србије, У. 1946/02 од 05. фебруара 2003. године) - Билтен Врховног суда Србије бр. 1/2005 - Intertex, Београд, аутор сентенце: Живана Ђукановић, судија Окружног суда у Београду*

## ВОЈНА ИНВАЛИДНИНА

**Смрт странке наступила после донетог решења у предмету војне инвалиднине не представља сметњу за вршење ревизије донетог решења.**

*Из образложења:*

Из списка ове управне ствари, и побијане пресуде Окружног суда у Београду, утврђује се да је закључком Управе за борачку и инвалидску заштиту Градске управе из Београда обустављен поступак ревизије првостепеног решења Одељења за привреду, финансије и друштвене делатности - Одсека за борачко-инвалидску заштиту општине Земун бр. 580-20/71 од 12.5.2003. године услед смрти сада пок. АА, бив. из ..., супруга тужиље. Управни орган је нашао да се према одредби члана



72. став 1. Закона о основним правима бораца, војних инвалида и породица палих бораца ("Службени лист СРЈ", бр. 24/98), права по овом закону су лична права и не могу се преносити на друга лица, па како је супруг тужиље умро, то је на основу члана 44. став 2. ЗУП-а обустављен даљи поступак. Правни став изнет у оспореном решењу прихватио је и Окружни суд у побијаној пресуди.

Код правилне констатације из оспореног решења и пресуде Окружног суда, да су према члану 72. став 1. цитираног закона права по овом закону лична права и да се не преносе на друга лица, те да се у конкретном случају ради о захтеву који је АА, супруг тужиље поднео тражећи повећање процента војног инвалидитета као ратни војни инвалид VIII групе као и да му је решењем првостепеног органа од 12.5.2003. године признато својство ратног војног инвалида VII групе са 50% војног инвалидитета рачунајући од 1.12.2002. године, привремено за две године, те да је подносилац захтева, сада пок. АА умро после доношења првостепеног решења, дана 22.5.2003. године, погрешно је тужени орган када је са позивом на одредбу члана 44. став 2. ЗУП-а обуставио поступак ревизије наведеног решења услед смрти странке.

Према ставу Врховног суда Србије постојала је обавеза туженог органа да у смислу члана 85. став 1. цитираног закона изврши ревизију већ донетог решења за живота странке, па наведени поступак није могао да буде обустављен у поступку вршења ревизије, већ донетог решења.

*(Из пресуде Врховног суда Србије, Уж. 37/04 од 30. јуна 2004. године) - Билтен Врховног суда Србије бр. 1/2005 - Intertex, Београд, аутор сентенце: Љубодраг Пљакић, судија ВСС*

### СВОЈСТВО ЦИВИЛНИХ ИНВАЛИДА РАТА

**Својство цивилног инвалида рата на основу Закона о правима цивилних инвалида рада ("Службени гласник РС", бр. 52/96), може се признати и лицима која у време оштећења организма нису била држављани РС и СРЈ, ако у време подношења захтева за остваривање својства цивилног инвалида рата имају држављанство РС и СРЈ.**

*Из образложења:*

Оцењујући наводе жалбе, Врховни суд је нашао да ти наводи нису основани, односно да тим наводима није доведена у питање правилност и законитост побијане пресуде, јер и према налажењу овог суда тужилац може остваривати у Републици Србији сва права предвиђена законима Републике Србије, па и Законом о правима цивилних инвалида рата, будући да у време подношења захтева за признавање својства цивилног инвалида рата није био странац већ држављанин СРЈ и

РС, при чему није од утицаја што је оштећење организма задобио када није био држављанин РС.

*(Из пресуде Врховног суда Србије, Уж. 24/04 од 1. јула 2004. године) - Билтен Врховног суда Србије бр. 1/2005 - Intertex, Београд, аутор сентенце: Милена Петровић, саветник ВСС*

### РЕДОВАН СТУДЕНТ И РАДНИ ОДНОС

**Инспектор рада није овлашћен да послодавцу налаже закључење уговора о раду са лицем које има статус редовног студента.**

*Из образложења:*

Приликом доношења оспореног решења, тужени орган је учинио повреду правила поступања из члана 235. став 2. ЗУП-а, с обзиром да у образложењу оспореног решења није оценио и све наводе жалбе. Како се и види из поднете жалбе, тужилац тврди да је лице које је преко Студентске задруге упућено код њега да обавља послове помоћног радника редован студент, који се финансира из буџета, па са таквим лицем није могуће закључити уговор о раду. Према ставу Врховног суда Србије, утврђивање статуса лица које је преко Студентске задруге упућено да код тужиоца обавља послове помоћног радника, да ли је редован студент или не, представља утврђивање одлучне чињенице која је од значаја за правилну примену материјалног права у овом предмету. Уколико наведено лице има статус редовног студента који се финансира из буџета, такав његов статус не би могао правно да постоји уз истовремено закључивање уговора о раду из члана 18. Закона о раду ("Службени гласник РС", бр. 70/01 и 73/01), па је стога незаконито и решење инспектора рада којим се налаже послодавцу да са таквим лицем закључи уговор о раду.

*(Из пресуде Врховног суда Србије, У. 2331/03 од 16. септембра 2004. године) - Билтен Врховног суда Србије бр. 1/2005 - Intertex, Београд, аутор сентенце: Љубодраг Пљакић, судија ВСС*

### ПРОМЕНА У КАТАСТАРСКОМ ОПЕРАТУ

**Клаузула у уговору о доживотном издржавању по којој се примаоци издржавања саглашавају да се давалац издржавања укњижи као власник непокретности у моменту закључења уговора, није у супротности са правном природом овог уговора, па такав уговор представља исправу подобну за провођење промене у катастарском оперативу.**

*Из образложења:*

По оцени Врховног суда Србије погрешан је, правни став туженог органа да уговор о доживотном издржавању којим је уговорена клаузула по којој се при-

маоци издржавања саглашавају да се давалац издржавања укњижи као власник непокретности у моменту закључења уговора, не представља подобну исправу за провођење промена у катастарском оператату, јер је сачињен супротно одредбама члана 194. став 1. Закона о наслеђивању, којим је моменат смрти примаоца издржавања прописан као моменат преноса својине у корист даваоца издржавања.

Наиме, приликом одлучивања о провођењу промене у катастарском оператату првостепени орган није овлашћен да цени правну природу правног посла којим је извршен пренос права својине са једног лица на друго, већ да ли су испуњени услови за провођење промене у катастарском оператату у смислу одредбе члана 65. став 2. у вези члана 12. Закона о премеру и катастру земљишта ("Службени гласник РС", бр. 11/76), односно да ли је уговор оверен од стране суда, да ли су непокретности означене према подацима премера и катастра земљишта, као и да ли је пренос права својине противан принудним прописима.

По оцени Врховног суда Србије, клаузула у уговору о доживотном издржавању, закљученом по форми и садржини у складу са одредбом чл. 194. и 195. Закона о наслеђивању ("Службени гласник РС", бр. 45/95) по којој се примаоци издржавања саглашавају да се својина на непокретностима које су предмет уговора о доживотном издржавању може пренети на даваоца издржавања у моменту закључења уговора, није у супротности са правном природом овог уговора, већ представља израз слободе уговарања уговорних страна. Осим тога, правну природу правног посла којим је несумњиво извршен пренос права својине у моменту закључења уговора, овлашћен је да цени само суд у случају спора поводом правних последица које такав уговор производи у поступку расправе заоставштине.

*(Из пресуде Врховног суда Србије, У. 3764/03 од 11. јуна 2004. године) - Билтен Врховног суда Србије бр. 1/2005 - Intermex, Београд, аутор сентенце: Ружа Урошевић, саветник ВСС*

## **ПРАВО ГРАЂАНА НА МАТЕРИЈАЛНО ОБЕЗБЕЂЕЊЕ**

**Пребивалиште у државној заједници Србија и Црна гора је услов за стицање права на социјално обезбеђење и социјално осигурање, а не чињеница држављанства Републике Србије.**

*Из образложења:*

Погрешно је становиште туженог органа да тужилца није могла да буде корисник права на материјално обезбеђење, јер није била држављанин РС до августа 2002. године, јер по оцени суда, ниједном одредбом Закона о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана није прописано да корисник права мора бити држављанин Републике Србије, а одредбом члана 3. истог закона, на коју се позива у образложењу тужени орган, прописано је да се социјална сигур-

ност обезбеђује грађанима који су неспособни за рад, а немају средстава за издржавање, као и грађанима и породици која својим радом и по основу рада, путем сродничке обавезе издржавања, по основу имовине и имовинских права или на други начин не могу да обезбеде довољно средстава за обезбеђење основних животних потреба. Приликом доношења оспореног решења тужени орган није имао у виду одредбу члана 42. Повеље о људским и мањинским правима и грађанским слободана, према којој свако ко има пребивалиште у државној заједници Србија и Црна Гора има право на социјално обезбеђење и социјално осигурање у складу са законом.

*(Из пресуде Врховног суда Србије, У. 2722/03 од 03. новембра 2004. године) - Билтен Врховног суда Србије бр. 1/2005 - Intertex, Београд, аутор сентенце: Милка Милутиновић, саветник ВСС*

### ПОРЕЗ НА КАПИТАЛНИ ДОБИТАК

**Приход остварен преносом уз накнаду сувласничког дела стварних права на непокретностима стечених у ванбрачној заједници са једног на другог ванбрачног супружника опорезив је по члану 72. ст. 1. и 2. Закона о порезу на доходак грађана ("Службени гласник РС", бр. 24/01 и 80/02).**

*Из образложења:*

Из списка предмета произлази да је у поступку утврђивања пореза на капитални добитак утврђено да је уговором о купопродаји овереним код Општинског суда у Кладову Ов. бр. 1028/2001 од 21.8.2001. године, тужиља стекла у својину 1/2 стана у ..., а 1/2 стана стекао је у својину њен ванбрачни супруг. У уговору је наведена купопродајна цена од 750.000,00 динара. Судским поравнањем од 20.2.2003. године, тужиља је своју 1/2 стана пренела у својину ванбрачном супругу који јој је на име преноса истог исплатио износ од 577.611,00 динара. На основу овако утврђеног чињеничног стања првостепени орган закључује да је тужиља на име купопродаје наведеног стана за свој део од 1/2 платила износ од 375.000,00 динара, прихватајући цену из уговора о купопродаји, па је применом индекса раста цена на мало извршио ревалоризацију овог износа и утврдио да је набавна цена 1/2 стана 469.339,17 динара те је утврдио основицу опорезивања у износу од 108.272,04 динара као разлику између износа од 577.611,21 динар, који је примила по судском поравнању и набавне цене стана која износи 469.339,17 динара. Код оваквог стања ствари, по оцени Врховног суда Србије, правилно су порески органи нашли да је тужиља, у конкретном случају, преносећи судским поравнањем на ванбрачног супруга право својине на 1/2 стана и добијањем новчаног износа за пренети удео извршила пренос апсолутних права уз накнаду и остварила разлику између набавне и добијене цене чиме је остварила капитални добитак прописан чланом 72. став 1. и став 2. Закона о порезу на доходак грађана ("Службени гласник РС",

бр. 24/01 и 80/02). Правилно је при томе на основу члана 76. овог закона утврђена основица опорезивања и висина пореза применом стопе од 20% прописане чланом 77. истог закона.

*(Из пресуде Врховног суда Србије, У. 4133/03 од 03. новембра 2004. године) - Билтен Врховног суда Србије бр. 1/2005 - Intertex, Београд, аутор сентенце: Милка Милутиновић, саветник ВСС*

### **ПОРЕЗ НА ПРЕНОС СТВАРНИХ ПРАВА НА НЕПОКРЕТНОСТИ**

**Савет зграде није обвезник пореза на пренос апсолутних права у смислу члана 25. став 1. у вези члана 23. тачка 1. Закона о порезима на имовину.**

*Из образложења:*

Из списка предмета произилази да је уговором о надзиђивању стамбене зграде закљученим између Савета станара зграде и инвеститора Н.С. и Б.С., Савет станара уступио право надзиђивања на крову зграде и претварање таванског простора у станове. Инвеститори су се овим уговором обавезали да за уступљени тавански простор и надзиђивање на крову зграде Савету станара зграде, односно власницима станова И.Ћ. и Ј.Б. прошире њихове станове и то сваком за по 55м<sup>2</sup>. Код оваквог стања ствари погрешно је становиште туженог органа да је Савет станара зграде обвезник пореза на пренос апсолутних права. Наиме, у складу са одредбама члана 14. став 1. у вези члана 13. став 3. Закона о одржавању стамбених зграда ("Службени гласник РС", бр. 44/95), Савет зграде обавља послове око одржавања зграде, уређења начина коришћења заједничких делова зграде и побољшања услова становања у згради. Савет зграде је орган управљања стамбеном зградом који не може бити титулар стварних права на непокретностима, па самим тим ни преносилац стварних права и порески обвезник у смислу члана 25. став 1. у вези члана 23. тачка 1. Закона о порезима на имовину ("Службени гласник РС", бр. 26/01).

*(Из пресуде Врховног суда Србије, У. бр. 424/03 од 20. октобра 2004. године) - Билтен Врховног суда Србије бр. 1/2005 - Intertex, Београд, аутор сентенце: Милка Милутиновић, саветник ВСС*

### **ПОРЕЗ НА ПРОМЕТ УСЛУГА**

**Код издавања у закуп заједничких просторија у стамбеној згради обвезник пореза на промет услуга може бити стамбена зграда, као закуподавац и правно лице.**

*Из образложења:*

Према ставу овог суда, код издавања у закуп заједничких просторија у стамбеној згради обвезник пореза на промет услуга на основу члана 35. Закона о

акцизама и порезу на промет, односно члана 13. став 1. Закона о порезу на промет, може бити и стамбена зграда, као закуподавац и правно лице које има рачун и печат у смислу одредбе члана 11. Закона о одржавању стамбених зграда ("Службени гласник РС", бр. 44/95 и 46/98).

Суд је ценио и наводе тужбе да тужилац има својство правног лица само у односу на одржавање и коришћење стамбене зграде и да није уписан у регистар трговинског суда, односно општинског органа управе, па је нашао да је све то без утицаја у овом управном спору, јер се може тицати само правне валидности уговора о закупу које је тужилац као закуподавац закључивао само у своје име са својим закупцима и од истих примао уговорену закупнину, уколико је то све чинио евентуално без посебне одлуке већине власника станова донете легално на седници скупштине да се такви уговори о давању тих просторија у закуп могу са тим закупцима закључивати.

У погледу навода тужбе да су порез на промет услуга по овим уговорима о закупу већ платили закупци, суд налази да су неосновани, јер о томе нема доказа у списима, нити их тужилац пружа уз жалбу. Поред тога, тужилац је обвезник плаћања овог пореза по члану 35. Закона о акцизама и порезу на промет и члану 13. Закона о порезу на промет, пошто је истим прописано да је обвезник пореза на промет услуга лице које изврши услугу из члана 12. овог закона.

*(Из пресуде Врховног суда Србије, У. 3286/03 од 15. јула 2004. године) - Билтен Врховног суда Србије бр. 1/2005 - Intertex, Београд, аутор сентенце: Невена Петровић, саветник ВСС*

### ПОРЕЗ НА РЕГИСТРОВАНО ОРУЖЈЕ

**Порески обвезник, који поседује више врста оружја добијених као награду или приликом одласка у пензију од Војске Југославије (сада Војске СЦГ) или МУП-а, ослобађа се од плаћања пореза на регистровано оружје за оно од добијених оружја за које је предвиђена најнижа тарифа, а не према законом најниже предвиђеној тарифи.**

*Из образложења:*

Из образложења решења управних органа произлази да је тужиоцу утврђен порез на регистровано оружје, и то за малокалибарску пушку, као и оружје за личну безбедност - пиштољ, који је добио на поклон од стране МУП-а, приликом одласка у пензију и то у износима прописаним у члану 24. Закона о порезима на употребу, држање и ношење добара ("Службени гласник РС", бр. 26/01 и 80/02), а на основу података добијених од републичког органа управе задуженог за унутрашње послове, уз констатацију да нису испуњени сви услови прописани чланом 25. истог закона за ослобађање од плаћања пореза на регистровано оружје, јер пиштољ

добијен од МУП-а "за који је издата дозвола за ношење оружја за личну безбедност не представља оружје за које је прописана најнижа висина пореза".

Одредбом члана 25. став 1. тачка 4. Закона о порезима на употребу, држање и ношење добара, прописано је да се порез на регистровано оружје не плаћа на оружје које је обвезник добио као награду или приликом одласка у пензију од Војске Југославије (сада Војске Србије и Црне Горе) или Министарства унутрашњих послова, а највише на једно од добијених регистрованих оружја за које је прописана најнижа висина пореза.

Према оцени Врховног суда Србије управни органи су у конкретном случају погрешно применили материјално право и то одредбу из члана 25. став 1. тачка 4. Закона о порезима на употребу, држање и ношење добара. Ово с обзиром да из списка предмета и неспорног произлази (и то из напред наведених решења МУП-а Републике Србије) да је тужилац предметно регистровано оружје пиштољ марке "Берета" добио "на поклон" од СУП-а приликом одласка у пензију, па је стога погрешан закључак управних органа да нису испуњени сви услови прописани чланом 25. цитираног закона за ослобађање тужиоца од плаћања пореза за наведено оружје и то само са разлога што исто "не представља оружје за које је прописана најнижа висина пореза". Овакав став управних органа је погрешан јер се по правном схватању овог суда, одредба члана 25. став 1. тачка 4. Закона о порезима на употребу, држање и ношење добара, о ослобађању обвезника од плаћања овог пореза, а највише на једно од добијених регистрованих оружја за које је прописана најнижа висина пореза - односи не само на добијање више, већ и само једног регистрованог оружја, као награде или приликом одласка у пензију од Војске Југославије (сада војске СЦГ) или МУП-а, и то без обзира на чињеницу да ли је при том за исто (то једно или које од више добијених оружја) била прописана и најнижа висина пореза чланом 24. истог закона.

Наиме, према оцени овог суда, тужилац у конкретном случају није у обавези плаћања утврђене му пореске обавезе за добијени пиштољ приликом одласка у пензију. Ово стога што се одредба члана 25. став 1. тачка 4. Закона односи како на ситуације када обвезник добије као награду или приликом одласка у пензију од Војске Југославије (сада војске СЦГ) или МУП-а само једно регистровано оружје, тако и на ситуације када од ових добије више таквих оружја, у ком случају није дужан плаћати овај порез само за једно од тако добијених оружја и то само оно за које је прописана најнижа висина пореза утврђена чланом 24. истог закона. Како је у конкретном случају тужилац добио као поклон од СУП-а, приликом одласка у пензију само једно напред наведено регистровано оружје, то исти на ово није у обавези плаћања утврђене му пореске обавезе.

*(Из пресуде Врховног суда Србије, У. 3900/03 од 13. октобра 2004. године.)*  
- Билтен Врховног суда Србије бр. 1/2005 - Intertex, Београд, аутор сентенце: Жељко Шкорић, судија Окружног суда у Београду

## ПЕНЗИЈСКО ОСИГУРАЊЕ

**Изјава о одрицању оствареног стажа осигурања код Фонда ПИО запослених, самосталних делатности или земљорадника нема утицаја на остваривање и коришћење права из ПИО.**

*Из образложења:*

Испитујући побијану пресуду Врховни суд Србије налази да се овакво закључивање и наводи Окружног суда у Јагодини не могу прихватити као правилни, јер је одредбом члана 10. став 1. тачка 3. Закона о основама пензијског и инвалидског осигурања ("Службени лист СРЈ", бр. 30/96 и 70/01), прописано да су земљорадници обавезно осигурана лица (осигураници), а да се својство осигураника утврђује на основу пријаве на осигурање, односно одјаве од осигурања, што прописује члан 15. став 2. наведеног закона. Ово тим пре, што по ставу Врховног суда Србије изјава о одрицању оствареног стажа осигурања код Фонда ПИО запослених, самосталних делатности или земљорадника не може бити прихваћена и нема утицаја на остваривање и коришћење права из ПИО, из разлога очувања циљева и принципа система обавезног пензијског и инвалидског осигурања заснованог на начелима солидарности и сигурности имплементираних у законе којима је уређена ова област.

*(Из пресуде Врховног суда Србије, Увп. II 157/03 од 29. септембра 2004. године) - Билтен Врховног суда Србије бр. 1/2005 - Intertex, Београд, аутор сентенце: Рајка Милијаши, саветник ВСС*

## ПОРЕСКА ОСНОВИЦА КОД ЈЕДНОКРАТНОГ ПОРЕЗА

**Незаконито је у примени Закона о једнократном порезу... сабирати пореску основицу, у поступку који се води, са основицом утврђеном ранијим извршним решењем према истом обвезнику.**

*Из образложења:*

По оцени Врховног суда Србије, основано се тужбом указује да је решењима донетим у поступку повређен закон на штету тужиоца. Пре свега диспозитив првостепеног решења је нејасан и неразумљив, те као такав и неизвршив, јер је супротно одредби члана 198. став 1. Закона о општем управном поступку. Наиме, одредбама члана 9. Закона о једнократном порезу... ("Службени гласник РС", бр. 36/01... 18/02), прописано је утврђивање пореске основице за сваки основ посебно, а у случају, када има више основа, пореска основица се утврђује сабирањем појединачних основица, па се на тако утврђену основицу утврђује - обрачунава једнократни порез, али то је могуће само у ситуацији када се у истом поступку утврђује пореска основица за више основа једним решењем. Ово правило, не може се применити у случају када се воде одвојени поступци за утврђивање једнократног поре-



за на екстра имовину и екстра доходак по различитим основима и посебним решењима утврђује основица по једном или по више основа, при чему је неко од решења у међувремену постало и извршно. Утврђена основица по једном решењу, не може се сабирати са основицом која се утврђује у другом поступку, а још и по другом основу и за коју се доноси друго решење. Према томе, у овом случају нема места примени начела целисходности како се то у решењима наводи, па су погрешно порески органи поступили када су основицу утврђену по решењу од 17.07.2002. године сабрали са основицом утврђеном по првостепеном решењу у овом поступку, без обзира што се за основицу, односно за износ утврђеног пореза по ранијем решењу умањују износи по овом решењу, како је то нејасно и непрецизно наведено у диспозитиву. Ово и са разлога што су стопе опорезивања код једнократног пореза прогресивне, па се увећавањем основица како су то органи учинили, које нема упориште у закону, повећава и висина пореске обавезе. При свему томе и даље је остало на снази решење од 17.07.2002. године које се може спровести у поступку принудног извршења, те извршити наплата по оба решења, што је незаконито.

*(Пресуда Врховног суда Србије, У. број 1639/03 од 15. јула 2004. године) - Билтен Врховног суда Србије бр. 1/2005 - Intertex, Београд, аутор сентенце: Надежда Николић, саветник ВСС*

#### **НЕСТАНАК РОБЕ ПОД ЦАРИНСКИМ НАДЗОРОМ**

**Предузеће које управља зоном је одговорно за нестанак робе која се налази под царинским надзором код другог правног лица као корисника зоне, па је обвезник плаћања царине и других увозних дажбина.**

*Из образложења:*

Правилно је поступио тужени орган када је одбио као неосновану жалбу тужиоца изјављену против решења првостепеног органа, с обзиром да је у поступку код првостепеног органа, Царинарнице Нови Сад правилно и потпуно утврђено чињенично стање у овој царинској ствари па је правилно примењено и материјално право садржано у одредби члана 17. и 19. Закона о слободним зонама ("Службени лист СРЈ", бр. 81/94, 28/96). Код чињенице да је у поступку код првостепеног органа утврђено да се на основу констатације СУП-а Нови Сад ради о крађи спорне робе из магацина број 3, који је користио "Г.Т." из ..., на који начин је роба узета испод царинског надзора пре спроведеног царинског поступка, правилно је првостепени орган обавезао тужиоца, као предузеће за управљање зоном, да плати одређени износ на име царине и дажбине за царинско евидентирање за део робе по ЛЦИ-ЈУ бр. 25 од 11.7.2000. године. Ово са разлога, што је одредбом члана 17. тачка 2. цитираног закона, предвиђено да предузеће за управљање зоном обавља нарочито следеће делатности, између осталог управља зоном и то: одлучује о захтевима за обављање делатности у зони, обезбеђује унутрашњи ред у зони, улазак у зону и излазак из зоне, обезбеђује услове за вршење

царинског, инспекцијског и другог надзора, утврђује мере заштите животне средине у зони и тарифу за коришћење пословног простора у зони. Како је тужилац директно одговоран за улазак у зону и излазак из зоне, као и да он обезбеђује услове за вршење царинског, инспекцијског и другог надзора, то одговорност за нестанак робе стоји на самом тужиоцу, а ово и из разлога што је одредбом члана 8. Уговора закљученог између тужиоца и Предузећа "Г.Т." из ..., на основу овлашћења из члана 19. цитираног закона, предвиђено да је обавеза зоне да физички обезбеђује објекте сваки дан 24 часа дневно. Стога је тужилац обвезник плаћања царине и других дажбина за наведену робу која је узета испод царинског надзора пре спроведеног царинског поступка код корисника зоне, на начин што је констатована крађа ове робе, а тужилац своје односе поводом ове законске обавезе плаћања царине и других дажбина према царинарници, може расправити са корисником простора у зони, по основу закљученог уговора.

*(Из пресуде Врховног суда Србије, У. 4367/03 од 8. јула 2004. године) - Билтен Врховног суда Србије бр. 1/2005 - Intertex, Београд, аутор сентенце: Љубодрог Пљакић, судија ВСС*

#### ОСНОВИЦА ПОРЕЗА НА ПРОМЕТ

**Пореску основицу пореза на промет производа фактички утврђује сам продавац и исту чини она укупна вредност (цена) коју продавац исказује у својој фактури о продаји производа, што не важи за одређене производе за које је продајна цена претходно била утврђена прописом, у ком случају само тако утврђена цена прописом може представљати пореску основицу.**

*Из образложења:*

Врховни суд је ценио и наводе тужбе да је финансијска полиција погрешно протумачила чл. 28. Закона о акцизама и порезу на промет, па је нашао да су ови наводи неосновани и то пре свега са разлога што је одредбом члана 28. став 1. тачка 1. тада важећег Закона о акцизама и порезу на промет ("Службени гласник РС", бр. 43/94...54/99), прописано да је основица пореза на промет производа који служи крајњој потрошњи продајна цена производа, док је одредбом став 3. тог члана изричито прописано да се продајном ценом сматра укупна бруто накнада коју купац плаћа продавцу за купљене производе, у коју се урачунавају и сви споредни трошкови које је продавац зарачунао купцу. С обзиром на цитиране одредбе закона, спорни трошкови на име осигурања и финансирања продатог цемента су правилно од туженог органа третирани као укупна цена, с обзиром да су према неспорном, такође, зарачунавањем купцу ушли у бруто накнаду продајне цене коју купац плаћа тужиоцу као продавцу за купљени цемент.

*(Из пресуде Врховног суда Србије, У. 4463/03 од 9. јула 2004. године) - Билтен Врховног суда Србије бр. 1/2005 - Intertex, Београд, аутор сентенце: Гордана Богдановић, саветник ВСС*

## ЛЕГАЛИЗАЦИЈА И РУШЕЊЕ БЕСПРАВНО ИЗГРАЂЕНИХ ОБЈЕКТА

Нема основа за доношење решења о рушењу објекта уколико је исти **бесправно изграђен односно реконструисан до 13.5.2003. године, као дана ступања на снагу Закона о планирању и изградњи, као и уколико је странка поднела пријаву и захтев за његову легализацију у роковима прописаним чл. 160. и 161. овог закона.**

*Из образложења:*

Међутим, према налажењу Врховног суда, основано се тужбом истиче да је оспореним решењем повређен закон на штету тужиоца с обзиром да је одредбом члана 160. став 1. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 47/03), прописано да је власник објекта изграђеног, односно реконструисаног без грађевинске дозволе дужан да у року од 6 месеци од дана ступања на снагу овог закона пријави општинској односно градској управи објекат чије је грађење, односно реконструкција завршена без грађевинске дозволе, а ставом 3. истог члана је прописано да по истеку рока из става 1. овог члана општинска, односно градска управа у року који не може бити дужи од 60 дана обавештава власника, односно инвеститора објекта о условима за издавање одобрења за изградњу, односно о документацији коју је дужан да приложи уз захтев. Одредбом члана 162. истог закона прописано је да ако власник објекта изграђеног, односно реконструисаног без грађевинске дозволе не пријави објекат у року из члана 160. овог закона, односно не поднесе захтев за издавање одобрења за изградњу у року из члана 161. овог закона, општинска, односно градска управа донеће решење о рушењу објекта, односно делу објекта.

С обзиром на цитиране прописе, према правном схватању Врховног суда Србије, нема основа за доношење решења о рушењу објекта бесправно изграђеног односно реконструисаног пре ступања на снагу Закона о планирању и изградњи, уколико је странка поднела пријаву и захтев за његову легализацију у прописаним роковима из чл. 160. и 161. овог закона. Како из списка произлази да је тужилац дана 30.10.2003. године - благовремено и у законском року од 6 месеци поднео првостепеном органу пријаву за спорни објекат изграђен без грађевинске дозволе и уверење да је извршено геодетско снимање тог објекта, то је према налажењу Врховног суда потребно да тужени орган у поновном поступку правилно оцени да ли је тужилац предузео неопходне мере у циљу прибављања одобрења за легализацију бесправно изграђеног објекта у складу са наведеним законским одредбама, па тиме и да ли су били испуњени услови из цитираних чл. 162. и 141. став 1. тачка 1. наведеног закона за доношење решења о рушењу објекта.

*(Из пресуде Врховног суда Србије У. 3962/03 од 11. јуна 2004. године) - Билтен Врховног суда Србије бр. 1/2005 - Intermex, Београд, аутор сентенце: Љубодраг Пљакић, судија ВСС*

**ЦАРИЊЕЊЕ, РОБЕ ПРИВРЕМЕНО УВЕЗЕНЕ ПО ОСНОВУ  
ЗАКЉУЧЕНОГ УГОВОРА О ЛИЗИНГУ**

*члан 42. став 1, чл. 167. и 173. став 2. Царинског закона  
("Службени лист СРЈ", бр. 45/02...7/03)*

**При царинењу робе, привремено увезене по основу закљученог уговора о лизингу, царинска основица се утврђује према вредности коју роба има у тренутку одобреног привременог увоза.**

*Из образложења:*

Према неспорном, тужилац је привремено увезао нов аутобус, по основу закљученог уговора о лизингу, према којем аутобус (уз плаћање његове вредности и закупнине) увози у закуп, који траје 5 година, а по истеку закупа тужилац постаје власник аутобуса.

По оцени суда основано тужилац тужбом оспорава правилност утврђене царинске обавезе. Пре свега, погрешно се тужени за утврђивање царинске основице позива на члан 167. раније важећег Царинског закона ("Службени лист СРЈ", бр. 45/02...7/03 - у даљем тексту ЦЗ). Ово стога јер се за привремено увезену робу (њено коришћење) увозне дажбине утврђују (настају) и обрачунавају применом члана 167. ЦЗ, а царинска основица се утврђује применом члана 42. ЦЗ. Према одредби члана 42. став 1. ЦЗ за привремено увезену робу, која се користи под закуп и за коју је предвиђена могућност куповине (као у конкретном случају), царинска основица се утврђује према одредбама чл. 33. и 34. ЦЗ, дакле на основу уговорене, трансакцијске вредности робе. При коначном царинењу ове робе, а према одредби члана 173. став 2. ЦЗ, царинска основица се утврђује, такође, на основу члана 42. став 1. ЦЗ. Обзиром на изнето, пошто се царинска основица привремено увезене робе утврђује истом методом вредновања за време привременог увоза, и при коначном царинењу, по ставу суда, метод вредновања за утврђивање царинске основице не може се мењати ни у току трајања привременог увоза.

Схватање оспореног решења према којем се мења тарифни број привременог увоза робе због тога што се она користи у привременом увозу, те тако више није "нова", него "употребљавана" није прихватљиво; пре свега са напред изнетих законских разлога, а и због тога јер се привремени увоз робе, по основу лизинга не врши због коришћења робе, него због куповине робе. По ставу суда, иако уговор о лизингу, у тренутку његовог закључења, није уговор о куповини робе, извесно је, у тренутку одобравања привременог увоза (од стране царинских органа) да тако увезена роба, по протеклу рока привременог увоза, неће бити враћена у иностранство, већ ће бити коначно оцарињена. Дакле, привремено увезена роба остаје у целини унутар царинског подручја, онаква каква је прешла граничну линију, само се периодично (при обрачуна увозних дажбина за привремени увоз) утврђује колики је тај део.

По схватању суда, законску одредбу "стање робе" из члана 20. став 1. тачка 5. ЦЗ на које се одредбе позива тужени, иако се ове одредбе односе на коначно царинење привремено увезене робе (како то прописује члан 173. став 1. ЦЗ), у вези конкретног случаја, треба тумачити тако да ове значе "стање" измирених царинских обавеза, које су утврђене при привременом увозу и без чијег измирења нема продужења одређеног рока привременог увоза.

*(Пресуда Врховног суда Србије, У.бр. 4917/05 од 23. новембра 2005. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 4/2005, Intertex, Београд, аутор сентенце: Мирјана Тафра-Мирков, саветник ВСС*

### ДОПУНА ПРИЈАВЕ ЗА УЧЕШЋЕ НА АУКЦИЈИ

**Уколико учесник на аукцији не потпише нацрт уговора приликом подношења пријаве, обавеза је Агенције да му наложи да овај недостатак отклони.**

*Из образложења:*

Из списка ове управне ствари није спорно да је заинтересовано лице поднело пријаву као учесник на аукцији и да приликом подношења пријаве није потписало нацрт уговора добијеног од Агенције за приватизацију.

Одредбом члана 17. став 2. Уредбе о продаји капитала и имовине јавном аукцијом ("Службени гласник РС", бр. 45/01...19/03), предвиђено је да агенција може упутити захтев заинтересованим физичким и правним лицима да пријаве за учешће на аукцији које не садрже сву потребу документацију допуне или измене у року од 2 дана од дана достављања обавештења из става 1. овог члана.

Првостепени орган, уместо да у смислу цитиране одредбе наложи заинтересованом лицу да допуни документацију тако што ће потписати нацрт уговора, га обавештава дописом да није прихваћен као учесник аукције, а заинтересовано лице у року од 2 дана од добијања овог дописа, 1.9.2004. године отклања недостатак, без посебног налога који је морао да му буде достављен, тако што агенцији доставља потписан нацрт уговора. Дана 2.9.2004. године Агенција са разлогом, повлачи свој допис о неприхватању пријаве, будући да претходно није наложила подносиоцу да отклони уочене недостатке.

Како је заинтересовано лице у року цитираном одредбом члана 17. став 2. Уредбе, отклонило недостатке на тај начин што је потписало нацрт уговора који је преузело уз аукцијску документацију, отклоњен је ранији недостатак па је правилно поступио првостепени орган када је заинтересовано лице прихватио као учесника на аукцији.

*(Пресуда Врховног суда Србије, У.5746/05 од 2. новембра 2005. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 4/2005, Intertex, Београд, аутор сентенце: Љубодраг Пљакић, судија ВСС*

## ЕКСПРОПРИЈАЦИЈА ПРЕОСТАЛОГ ДЕЛА НЕПОКРЕТНОСТИ

**Сопственик непокретности може захтевати да му се експроприше преостали део непокретности само у поступку експропријације дела те непокретности.**

*Из образложења:*

По оцени Врховног суда Србије оспорено решење је незаконито јер је приликом његовог доношења погрешно примењено материјално право, односно одредба члана 10. Закона о експропријацији ("Службени гласник РС", бр. 53/95), којом је прописано да, ако се приликом експропријације једног дела непокретности утврди да сопственик нема економског интереса да користи преостали део непокретности, односно ако је због тога на преосталом делу непокретности онемогућена или битно отежана његова егзистенција, експроприсаће се, на његов захтев, и тај део непокретности. Сопственик непокретности, у смислу наведене одредбе Закона може поднети захтев да му се експроприше преостали део непокретности, само у законито покренутом поступку експропријације дела непокретности, па је његово право условљено покретањем поступка експропријације који се односи управо на ту непокретност, односно њен део.

Како из списка предмета ове управне ствари произилази да су сопственици непокретности, у поступку експропријације катастарске парцеле број .../... у КО Ц., поднели захтев за експропријацију катастарске парцеле број ... у КО С., односно целе катастарске парцеле, а не преосталог дела, и то у сасвим другој катастарској општини, по оцени Врховног суда Србије нису били испуњени услови за примену одредбе члана 10. Закона о експропријацији. Ова одредба Закона се према ставу Врховног суда Србије може применити само у случају ако се у поступку експропријације једног дела катастарске парцеле, која се означава бројем, класом, културом, површином и називом катастарске општине, утврди да сопственик нема економског интереса да користи преостали део непокретности, при чему се под преосталим делом подразумева управо преостали део оне катастарске парцеле од које се један део експроприше, а не и било која друга парцела у другој катастарској општини.

*(Пресуда Врховног суда Србије У. бр. 4200/04 од 5. октобра 2005. године)  
- Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 4/2005, Intertex, Београд, аутор сентенце: Ружа Урошевић, саветник ВСС*

## ИЗМЕНА ПОДАТАКА У НАКНАДНОЈ ЦАРИНСКОЈ КОНТРОЛИ

**О измени података у накнадној царинској контроли одлучује се диспозитивом решења пре одлуке о утврђивању обавезе плаћања царинског дуга.**

*Из образложења:*

Међутим, приликом доношења првостепеног решења су повређена правила поступања, која нису отклоњена по жалби у поступку код туженог органа, будући да разлочи из образложења првостепеног решења по којима је накнадном контролом, на основу члана 139. став 1. Царинског закона ("Службени лист СРЈ", бр. 45/92...7/03) у вези члана 400. Царинског закона ("Службени гласник РС", бр. 73/03), утврђено другачије чињенично стање, морало је да резултира изменом података из раније јединствене царинске исправе као управног акта, и то кроз диспозитив решења, будући да је одредбом члана 198. став 1. ЗУП-а предвиђено да се диспозитивом решава о предмету поступка у целини и о свим захтевима странке о којима у току поступка није посебно решено. Тек таква измена раније јединствене царинске исправе као управног акта могла је да представља правни основ за утврђивање обавезе плаћања царине проистекле из нове одлуке о измени ранијег решења.

*(Пресуда Врховног суда Србије, У.2744/05 од 27. октобра 2005. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 4/2005, Intertex, Београд, аутор сентенце: Љубодраг Пљакић, судија ВСС*

#### **ОТКЛАЊАЊЕ ПРОПУСТА ПРИ ПОЗИВАЊУ УЧЕСНИКА НА АУКЦИЈИ**

**Грешка у позивању учесника на аукцији који се пријавио за друго надметање да учествује и на првом, не представља повреду правила поступања уколико је отклоњена пре првог надметања.**

*Из образложења:*

И по оцени Врховног суда Србије, у поступку аукцијске продаје друштвеног капитала наведеног предузећа, није учињена повреда правила поступања која би била од значаја за законитост спроведеног поступка аукције. Није спорно да се тужилац пријавио само за друго надметање, а не и за прво, као и да је позван да учествује на првом надметању, али у њему није учествовао што је констатовано пре почетка саме аукције, јер се увидело да се тужилац пријавио за друго надметање, па због пропуста првостепеног органа учињеног у позивању тужиоца да учествује за прво надметање, који је пропуст благовремено отклоњен пре самог надметања, није учињена повреда правила поступања предвиђена Уредбом о продаји капитала и имовине јавном аукцијом ("Службени гласник РС", 45/01...19/03).

Са изнетих разлога, правилно је поступио првостепени орган када је констатовано да се тужилац пријавио за друго надметање и када није учествовао на првој аукцији, па је правилно поступио тужени орган када је приговор тужиоца одбио као неоснован, те налазећи да доношењем оспореног решења није повређен закон на његову штету, Врховни суд Србије је тужбу тужиоца одбио као неосно-

вану одлучујући као у диспозитиву пресуде у смислу члана 41. став 2. Закона о управним споровима.

*(Пресуда Врховног суда Србије, У.2392/05 од 2. новембра 2005. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 4/2005, Intermex, Београд, аутор сентенце: Љубодраг Пљакић, судија ВСС*

### ПОНИШТАЈ СПРОВЕДЕНЕ АУКЦИЈЕ

**Агенција за приватизацију може да поништи спроведену аукцију коришћењем јавног овлашћења само до закључења уговора са најповољнијим учесником на аукцији.**

*Из образложења:*

Из списка ове управне ствари се види да је оспореним решењем одбијена жалба тужиоца изјављена против решења првостепеног органа о поништењу јавне аукције за продају друштвеног капитала наведеног предузећа, а разлог за поништај јавне аукције је у примени одредбе члана 35а. Уредбе о продаји капитала и имовине јавном аукцијом ("Службени гласник РС", бр. 45/01...19/03), којом је предвиђено да агенција може одлучити да поништи аукцију ако оцени да су учесници на аукцији својим понашањем нарушили принцип слободне тржишне конкуренције.

Према ставу Врховног суда Србије, одлука на аукцији има карактер управног акта из члана 6. Закона о управним споровима, а исто тако и одлука агенције донета у складу са одредбом члана 35а. цитиране Уредбе којом се поништава аукција има карактер управног акта. Одредба члана 35а. цитиране Уредбе налази се у глави ИВ Уредбе која носи наслов "Спровођење аукције", а пре главе В која носи наслов "Закључивање уговора". Из списка предмета произилази да је прва аукција одржана дана 11.3.2003. године уз учешће три учесника и да је тужилац био најповољнији учесник на тој аукцији, те да је са њим после одржане аукције Агенција закључила уговор дана 14.3.2003. године, али уговора у списима управног органа нема.

Агенција за приватизацију приликом доношења одлуке на аукцији као и приликом поништаја аукције у смислу члана 35а. Уредбе врши јавна овлашћења, а после доношења одлуке на аукцији Агенција закључује уговор са најповољнијим понуђачем као страна уговорница, обзиром да закључење уговора о купопродаји представља крајњи циљ и сврху спровођења читавог поступка аукцијске продаје.

Са изнетих разлога, према правном ставу Врховног суда Србије, Агенција за приватизацију се може користити овлашћењем из члана 35а. цитиране Уредбе, да поништи спроведену аукцију, све до момента закључивања уговора са најповољнијим понуђачем, или ако је таква могућност предвиђена самим уговором. Закључивањем уговора на основу одлуке донете на аукцији, Агенција постаје страна уговорница и сва спорна питања у вези приватизације се решавају одлуком о



судбини закљученог уговора код надлежног суда, а не поновним коришћењем јавних овлашћења.

Како у овој управној ствари није спорно да је решење у примени одредбе члана 35а. Уредбе о поништају аукције донето после закљученог уговора између Агенције и најповољнијег понуђача, то је очигледно доношењем оспореног решења повређен закон на штету тужиоца, па је Врховни суд тужбу тужиоца уважио и поништио оспорено решење одлучујући као у диспозитиву пресуде у смислу члана 38. став 2, у вези члана 41. став 2. Закона о управним споровима, а у новом поступку тужени орган је везан примедбама суда и изнетим правним схватањем у смислу члана 61. истог закона.

*(Пресуда Врховног суда Србије, У.3019/05 од 2. новембра 2005. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 4/2005, Intermex, Београд, аутор сентенце: Љубодраг Пљакић, судија ВСС*

#### ПОРЕЗ НА ОРУЖЈЕ

**Порез на регистровано оружје се не плаћа не само на оружје регистровано за потребе обављања посла у државном органу, већ и на оружје регистровано за потребе обављања основне делатности, односно активности сваке регистроване организације, односно другог правног лица.**

*Из образложења:*

Међутим, Врховни суд налази да се овакав став управних органа не може прихватити као правилан, с обзиром да је одредбом члана 25. став 1. тачка 1. Закона о порезима на употребу, држање и ношење добара ("Службени гласник РС", бр. 26/01...43/04), прописано да се порез на регистровано оружје не плаћа на оружје регистровано за потребе обављања посла у државном органу или организацији (службено оружје). Из ове законске одредбе произлази да законодавац није изричито предвидео да организација мора бити само државна, како то иначе погрешно тумаче закон оба управна органа. Ово посебно што у списима постоји одобрење Министарства унутрашњих послова Републике Србије дато тужиоцу за држање оружја за обављање делатности, односно активности, као и потврда МУП-а Републике Србије, СУП у Београду, Одељење унутрашњих послова Стари Град од 27.9.2004. године, које је приложено уз тужбу, да тужилачко предузеће поседује регистровано оружје за потребе обављања основне делатности, односно пружања услуга за послове физичко техничког обезбеђења, а што указује да тужилац не може бити обвезник пореза на регистровано оружје по члану 23. наведеног Закона с обзиром да исто не користи за личну безбедност.

Имајући у виду наведене законске одредбе, по оцени Врховног суда порез на регистровано оружје се не плаћа не само на оружје регистровано за потребе

обављања посла у државном органу, већ и на оружје регистровано за потребе обављања основне делатности, односно активности сваке регистроване организације, односно другог правног лица.

*(Пресуда Врховног суда Србије, У. бр. 6554/04 од 4. новембра 2005. године)  
- Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 4/2005, Intermex, Београд, аутор  
сентенце: Гордана Богдановић, саветник ВСС*

### **ПОВРАЋАЈ ЦАРИНЕ И ДРУГИХ УВОЗНИХ ДАЖБИНА**

**Враћање плаћене царине и других увозних дажбина представља саставни део јединственог царинског поступка на који се примењују одредбе закона који је важио у време утврђивања и плаћања царине.**

*Из образложења:*

Међутим, према оцени Врховног суда Србије, основано се тужбом указује да је приликом доношења оспореног решења погрешно примењено материјално право, односно одредба члана 400. Царинског закона ("Службени гласник РС", број 73/03). Наведеном одредбом прописано је да ће царински поступци, који су започети пре дана почетка примене новог закона бити окончани у складу са прописима који су важили до дана почетка примене тог Закона, што значи у складу са Царинским законом ("Службени лист СРЈ", бр. 45/92...7/03), којим је у члану 147. став 5. прописано да се захтев за враћање плаћене царине и других увозних дажбина, царинарници која је извршила царињење увезене робе, може поднети у року од шест месеци од дана увоза, ако је увезена роба (сировине и репродукциони материјал) употребљена у производњи робе која је извезена у иностранство.

Како, према ставу Врховног суда Србије, плаћање царине и других увозних дажбина и њихово враћање под одређеним условима, представља јединствен поступак, односно враћање плаћене царине представља саставни део јединственог царинског поступка започетог у време важења Царинског закона ("Службени лист СРЈ", бр. 45/92...7/03), то се, према одредби члана 400. Царинског закона ("Службени гласник РС", број 73/03), овај поступак има окончати према прописима који су важили до почетка примене новог закона.

Врховни суд Србије указује да је одредбом члана 152. став 1. тачка 1. новог Царинског закона ("Службени гласник РС", број 73/03), такође прописана могућност подношења захтева за повраћај увозне царине уколико се докаже да је увезена роба извезена, с тим што захтев подноси носилац одобрења за поступак активног оплемењивања. Одобрење, у смислу одредбе члана 141. наведеног Закона, издаје царински орган на писани захтев лица које врши или организује оплемењивање и одређује рок у коме се добијени производи морају извести.

Како је тужилац робу увезао у време важења старог закона, којим није било прописано давање одобрења и одређивање рокова у којима се врши или организује активно оплемењивање, односно извоз робе, применом новог закона у погледу повраћаја царине и других увозних дажбина, наплаћених у време важења старог Царинског закона, тужиоцу је неосновано ускраћено право на повраћај које је прописано у оба закона.

*(Пресуда Врховног суда Србије, У. 3738/04 од 25. августа 2005. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 4/2005, Intertex, Београд, аутор сентенце: Ружа Урошевић, саветник ВСС*

### **ПОВРАЋАЈ ДОПРИНОСА ЗА ЗДРАВСТВЕНО ОСИГУРАЊЕ ПЛАЋЕНИХ ПУТЕМ КОМПЕНЗАЦИЈЕ**

**Плаћање доприноса за здравствено осигурање путем компензације не утиче на право обвезника доприноса да тражи повраћај више или погрешно уплаћених средстава на име тих доприноса, у смислу члана 10. став 2. Закона о пореском поступку и пореској администрацији.**

*Из образложења:*

Према образложењу оспореног решења, тужени је одлуку као у диспозитиву истога донео са разлога што је нашао да је правилно првостепени орган закључио да преплата на рачунима доприноса за здравствено осигурање у случају тужиоца није настала уплатом новчаног износа на те рачуне, већ намирењем путем компензације, па да стога нема ни услова за прекњижавање, и повраћај средстава према одредби члана 10. став 2. Закона о пореском поступку и пореској администрацији.

Међутим, према налажењу овог суда, овакав став управних органа се не може прихватити са разлога што начин плаћања дажбина, у овом случају доприноса за здравствено осигурање на терет запослених и на терет послодавца, путем компензације не може утицати на основаност захтева тужиоца за повраћај више уплаћених средстава који би се извршио прекњижавањем тих средстава на друге уплатне рачуне тужиоца, означене у његовом захтеву. Ово стога што је неспорна чињеница да је тужени орган прихватио плаћање наведених доприноса путем компензације, што је као могућност прописано и у члану 67. став 4. Закона о пореском поступку и пореској администрацији ("Службени гласник РС", бр. 80/02...61/05), који прописује да се изузетно пореска обавеза може намирити путем компензације, на начин и под условима које, у складу са пореском законом, ближе уређује министар. Одредбом члана 10. став 2. под 1) је прописано да у пореском правном односу из става 1. овог члана, физичко, односно правно лице има право на повраћај више или погрешно наплаћеног пореза, односно споредних пореских давања, као и на повраћај пореза када је то другим пореским законом предвиђено.

Како цитиране одредбе Закона говоре само о пореским обавезама, треба истаћи да је члан 1. Закона о пореском поступку и пореској администрацији прописано, између осталог, да се тим Законом уређује поступак утврђивања, наплате и контроле јавних прихода на које се овај Закон примењује, а члаом 7. Закона о јавним приходима и расходима ("Службени гласник РС", бр. 76/91...135/04) је прописано да се јавним приходима у смислу овог Закона сматрају, између осталих, и доприноси за обавезно социјално осигурање.

*(Пресуда Врховног суда Србије, У. бр. 3831/04 од 21. октобра 2005. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 4/2005, Intertex, Београд, аутор сентенце: Гордана Богдановић, саветник ВСС*

### **ПРЕКИД ПОСТУПКА ПРИНУДНЕ НАПЛАТЕ ПОРЕЗА**

**На прекид поступка принудне наплате пореза није од утицаја околност да ли је решење пореске управе којим се одбија захтев за одлагање плаћања пореског дуга постало коначно и правоснажно.**

*Из образложења:*

Решавајући по жалби изјављеној против првостепеног решења, и по налажењу Врховног суда, правилно је тужени орган оспореним решењем одбио исту као неосновану налазећи да је првостепени орган на потпуно утврђено чињенично стање, без повреде правила поступка, правилно применио одредбе члана 77. став 1. Закона о пореском поступку и пореској администрацији ("Службени гласник РС", бр. 80/02...85/05), којом је прописано да пореска управа почиње поступак принудне наплате пореза, односно споредних пореских давања, доношењем решења о принудној наплати пореза ако порески обвезник није платио порез, односно споредно пореско давање у року из чл. 71 став 1. овог Закона. Како из списка произлази као неспорно, а што ни тужилац у тужби не оспорава, да је тужиоцу уредно уручена опомена о врсти и износу пореза, сходно одредби члана 71. истог Закона, и да тужилац није у остављеном року од 10 дана поступио по опомени и измирио свој порески дуг, Врховни суд налази да је правилно тужени орган одлучио оспореним решењем.

Врховни суд је ценио наводе тужбе да тужени орган није одлучивао о његовој жалби изјављеној против првостепеног решења којим је одбијен његов захтев за одлагање плаћања пореског дуга, а решавао је о жалби против првостепеног решења о принудној наплати, па је нашао да су ти наводи без утицаја на другачије одлучивање у овој управној ствари. Ово са разлога што на прекид поступка принудне наплате пореза није од утицаја околност да ли је решење пореске управе којим се одбија захтев за одлагање плаћања пореског дуга постало коначно и правоснажно.

*(Пресуда Врховног суда Србије, У. бр. 3723/04 од 4. новембра 2005. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 4/2005, Intertex, Београд, аутор сентенце: Гордана Богдановић, саветник ВСС*

### РОДИТЕЉСКИ ДОДАТАК

**Поред осталих услова прописаних законом, право на родитељски додатак остварује мајка за своје друго, треће и четврто дете при чему се редослед рођења утврђује према броју живорођене деце у моменту подношења захтева за новорођено дете, па је без утицаја што је неко од овим редом живорођено дете у међувремену преминуло.**

*Из образложења:*

Испитујући законитост оспореног решења, Врховни суд Србије је нашао да је без повреде правила поступка и код потпуно утврђеног чињеничног стања правилно поступио тужени орган када је одбио, као неосновану жалбу тужиље изјављену против решења првостепеног органа којим тужиљи није признато право на родитељски додатак за малолетног АА. Ово стога што је одредбом члана 14. став 1. Закона о финансијској подршци породици са децом ("Службени гласник РС", бр. 16/02), изричито прописано да родитељски додатак остварује мајка за своје друго, треће и четврто дете, под условом да је држављанин СРЈ, има пребивалиште у Републици Србији и остварује право на здравствену заштиту преко Републичког завода за здравствено осигурање, док је одредбом става 2. истог члана наведеног Закона прописано да се редослед рођења утврђује према броју живорођене деце мајке у моменту подношења захтева за новорођено дете. Како је у проведеном поступку несумњиво утврђено, а што се тужбом и не оспорава, да је тужиља родила шесторо деце (од којих су двоје деце и то малолетна ББ и малолетна ВВ преминуле несрећним случајем, а да је малолетни АА рођен 7.8.2004. године, шесто живорођено дете по реду рођења, то тужени орган основано оцењује да је првостепено решење правилно и на закону засновано, односно да тужиља не испуњава законом прописане услове за признавање права на родитељски додатак.

Врховни суд Србије је ценио наводе тужбе да је малолетни АА у моменту подношења захтева тужиљино четврто живо дете као и да за умрлу децу није остварила право на родитељски додатак, па је нашао да су ови наводи неосновани. Ово стога што се по правном схватању овог суда под живорођеним дететом подразумева да је дете живо рођено, без обзира колико је живело, односно касније умрло, па се стога у конкретном случају не може сматрати да је малолетни АА четврто већ шесто живорођено дете по реду рођења у породици.

*(Пресуда Врховног суда Србије, У. 5871/04 од 15. октобра 2005. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 4/2005, Intertex, Београд, аутор сентенце: Горан Јосифов, саветник ВСС*

### УТВРЂИВАЊЕ ПОРЕСКОГ ОБВЕЗНИКА

**Правно лице које врши услугу издавања пословног простора у државној својини у име и за рачун другог лица, није обвезник пореза на промет услуга.**

*Из образложења:*

Основано се по оцени Врховног суда Србије оспорава законитост решења туженог органа, јер су у спроведеном управном поступку повређена правила поступка тако што нису цењени наводи тужиоца који су од битног утицаја на решење ове управне ствари, да услуге издавања у закуп пословног простора врши у име и за рачун другог правног лица - града Новог Сада и да се средства остварена по основу издавања у закуп непокретности у државној својини уплаћују на рачун буџета града Новог Сада, односно од 1.1.2003. године на консолидовани рачун Трезора, чији је то приход, а порески органи не споре да се ради о јавним приходима, у смислу одредбе члана 17. став 1. тачка 4. Закона о јавним приходима и расходима, којима се финансирају јавни расходи.

Одредбом члана 12. Закона о порезу на промет ("Службени гласник РС", бр. 22/01...70/03), прописано је да се порез на промет плаћа на услуге које се обављају уз накнаду, те да се услугама сматра издавање у закуп пословног и другог простора. Како тужилац врши издавање пословног простора у државној својини у име и за рачун другог правног лица, а накнада од закупнине, која представља јавни приход, се не уплаћује на његов рачун, него на консолидовани рачун Трезора, то он не може бити обвезник плаћања пореза на промет услуга, јер услуге не обавља у своје име и за свој рачун.

Евентуалну обавезу плаћања пореза на промет услуга, у случају да нису испуњени услови за пореско ослобођење, могуће је утврдити само на терет лица у чије име и за чији рачун тужилац обавља послове давања у закуп пословног простора, а не и на терет тужиоца.

*(Пресуда Врховног суда Србије, У. бр. 1837/04 од 22. септембра 2005. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 4/2005, Intermex, Београд, аутор сентенце: Ружа Урошевић, саветник ВСС*

### **ВАЖЕЊЕ РОКА ЗА НАКНАДНУ КОНТРОЛУ ИЗ СТАРОГ ЦАРИНСКОГ ЗАКОНА**

**Рачунање рока од две године за накнадну контролу за робу оцарињену по старом закону протеже се и за време по ступању на снагу новог закона, на основу одредбе члана 400. тог закона.**

*Из образложења:*

Неосновано се тужбом тужиоца указује на ретроактивност у примени старог закона, будући да је правилно позивање првостепеног органа на примену одредбе члана 139. став 1. Царинског закона ("Службени лист СРЈ", бр. 45/92...7/03), јер без обзира на чињеницу што је поступак царињења по наведеној јединственој царинској исправи од 27.10.2003. године окончан по ранијем закону,

рок од 2 године из цитираног члана 139. став 1, у коме царинарница може да проверава тачност података из јединствене царинске исправе има свој правни основ за примену у одредби члана 400. Царинског закона ("Службени гласник РС", бр. 73/03), којом одредбом је предвиђено да царински поступци који су започети пре дана почетка примене овог закона биће окончани у складу са прописима који су важали до дана почетка примене овог закона. Примени одредбе члана 139. став 1. ранијег Царинског закона, према правном схватању Врховног суда Србије, има места и у односу на поступке царињења окончане по јединственим царинским исправама пре ступања на снагу новог закона, без обзира што се ток рока од 2 године од дана подношења декларације простире и на време у коме је ступио на снагу нови закон, будући да би супротно тумачење лишило царинарницу обавезе да провери исправност састављених јединствених царинских исправа у законом предвиђеном року у окончаним поступцима по старом закону.

*(Пресуда Врховног суда Србије, У.1952/05 од 27.10.2005. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 4/2005, Intermex, Београд, аутор сентенце: Љубодраг Пљакић, судија ВСС*

#### **НОВЧАНА НАКНАДА ЗА СЛУЧАЈ НЕЗАПОСЛЕНОСТИ**

**Незапослени има право на новчану накнаду уколико му је радни однос престао на основу споразума са послодавцем закљученог на иницијативу послодавца.**

*Из образложења:*

По оцени Врховног суда Србије погрешан је правни став туженог органа изнет у образложењу оспореног решења, да за признавање права на новчану накнаду за случај незапослености није релевантна чињеница на чију иницијативу је споразумно престао радни однос. Одредбом члана 109. став 3. Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености ("Службени гласник РС", бр. 71/03), прописано је да незапослени, коме је радни однос престао на основу писменог споразума са послодавцем на иницијативу запосленог, нема право на новчану накнаду. Из наведене одредбе Закона јасно произилази да само споразумни раскид радног односа са послодавцем на иницијативу запосленог не води стицању права на новчану накнаду. То даље значи, да у случају престанка радног односа на основу писменог споразума са послодавцем закљученог на иницијативу послодавца, незапослени има право на новчану накнаду.

Како одлучну чињеницу, на чију је иницијативу закључен писмени споразум о престанку радног односа тужиоца, управни органи нису утврдили, сматрајући је правно ирелевантном, то је за сада на непотпуно утврђено чињенично стање погрешно примењено материјално право и тиме повређен закон на штету тужиоца.

Тужени орган се неосновано позива на одредбу члана 99. Закона о раду ("Службени гласник РС", бр. 70/01 и 73/01), при одлучивању о праву незапосленог на накнаду, јер је том одредбом Закона прописано да радни однос може да престане на основу писменог споразума послодавца и запосленог, без прописивања било каквих права или ограничења права по том основу.

У поновном поступку тужени орган ће на поуздан начин утврдити одлучну чињеницу за остваривање права на новчану накнаду тужиоца, на чију је иницијативу закључен споразум о престанку радног односа тужиоца, и у зависности од тога донети ново, на закону засновано решење, имајући при том у виду да су правно схватање и примедбе суда изнете у овој пресуди обавезне за тужени орган у смислу одредбе члана 61. Закона о управним споровима.

*(Пресуда Врховног суда Србије У. бр. 6393/04 од 05.10.2005. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 1/2006, Intertex, Београд, аутор сентенце: Ружа Урошевић, саветник Врховног суда Србије*

#### **ОБНОВА ПОСТУПКА ЕКСПРОПРИЈАЦИЈЕ**

**Правноснажна пресуда о праву својине на непокретностима које су експроприсане, донета после окончаног поступка експропријације, не представља разлог за понављање овог поступка, већ заснива тражено право стицаоца у односу на раније сопственике.**

*Из образложења:*

На основу списка ове управне ствари се закључује да је правноснажним решењем Општинског секретаријата за финансије општине Ниш, по предлогу Јавног правобраниоца општине Ниш број решења 04-465-108/89 од 08. 01. 1990. године, извршена експропријација непокретности ближе означених у том решењу тадашњих земљишно-књижних сувласника у корист општине Ниш, а за потребе Железничке стамбене задруге "АА" из .... У овом поступку, код првостепеног органа, подносилац подноси предлог за понављање поступка који је окончан наведеним правноснажним решењем о експропријацији, истиче да је пресудом Општинског суда у Нишу П. 6760/91 од 02. 03. 1993. године, која је постала правноснажна 23. 12. 1993. године, њему признато право својине на једном стану у приземљу и једној половини подрума зграде број ..., а то су непокретности које су обухваћене цитираним правноснажним решењем. Његово право својине је утврђено у односу на раније сувласнике наведених експроприсаних непокретности. Разлог за понављање се заснива на одредби члана 239. тачка 1. ЗУП-а, будући да се ради о новом доказу у погледу власништва експроприсаних непокретности за које се није знало у поступку који је правноснажно окончан.



Првостепени орган је закључком поднети захтев одбацио, а тужени орган је оспореним решењем поништио закључак, налазећи да се ради о доказу који је настао после правноснажности решења о експропријацији, правноснажној пресуди Општинског суда у погледу својине на експроприсаним непокретностима, који доказ странка није могла да употреби у време када је вођен поступак експропријације.

Према правном ставу Врховног суда Србије, када се поступак експропријације води према земљишно-књижним сувласницима на непокретности која је предмет експропријације и када такво решење постана правноснажно у управном поступку, онда касније утврђење права својине трећег лица у односу на земљишно-књижне сувласнике, према којима је вођен поступак експропријације, нема карактер разлога за понављање управног поступка експропријације, из члана 239. тачка 1. ЗУП-а, већ се донетом правноснажном пресудом заснива тражбено право лица чије је право својине утврђено у односу на земљишно-књижне сувласнике експроприсане непокретности.

*(Пресуда Врховног суда Србије, У. 6239/04 од 29. 12. 2005. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 1/2006, Intertex, Београд, аутор сентенце: Љубодраг Пљакић, судија ВСС*

#### **ОДРЕЂИВАЊЕ НАКНАДЕ ПО ПРОПИСИМА О ЕКСПРОПРИЈАЦИЈИ**

**У ванпарничном поступку се не може разрешити питање права на накнаду по прописима о експропријацији, ако је споран правни основ у погледу изгубљеног коришћења дела спорне парцеле, јер се ради о имовинско-правном односу који се расправља по правилима парничног поступка.**

*Из образложења:*

Нижестепени судови налазе да је кп.број ... КО ... (сада кп.број ...) умањена на рачун кп. ..., без икаквог правног основа, да је корисник кп.број ... Предузеће за водовод и канализацију, противник у овом поступку, у обавези да правним следбеницима пок. Љ.Л., предлагачима плати накнаду за део непокретности на коме је изгубљено право својине, у смислу члана 140. Закона о ванпарничном поступку.

Изражено правно становниште нижестепених судова у погледу примене релевантног прописа за одлучивање у овој правној ствари је погрешно. У ванпарничном поступку, када је у питању експроприсана непокретност, накнада се одређује и у другим случајевима одузимања приватне својине или губитка других стварних права за које је бившим власницима законом предвиђено право на накнаду. То би значило, да се ова одредба односи и на поступак арондације пољопривредног земљишта, укључујући и питање накнаде прописима експропријације (члан 39) Закона о пољопривредном земљишту ("Службени гласник РС", број 49/92) и код арондације шума (члан 77) Закона о шумама ("Службени гласник РС",

број 46/91). И ранијем власнику грађевинског земљишта коме се оно одузима на основу одлуке надлежног органа припада право на накнаду по прописима о експропријацији, то значи да ако се питање накнаде не реши споразумом учесника, о њој одлучује ванпарнични суд.

У случају кад је по Закону начину и условима признавања права и враћања земљишта које је прешло у друштвену својину по основу пољопривредног земљишног фонда и конфискацијом због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредног производа ("Службени гласник РС", број 18/91, са изменама и допунама), захтев ранијег сопственика основан а не постоји могућност враћања истог или другог земљишта, њему ће се исплатити новчана накнада у којој, ако се не постигне споразум у управном поступку, одлучује општински суд у ванпарничном поступку (члан 9). Одредба члана 140. Закона о ванпарничном поступку односи се и на одређивање накнаде по прописима о национализацији, кад је такође предвиђена надлежност ванпарничног суда (члан 60. став 3) Закона о национализацији најамних зграда и грађевинског земљишта из 1958. године ("Службени лист СФРЈ", број 52/58).

Међутим, применом члана 140. Закона о ванпарничном поступку не може се разрешити питање права на накнаду у конкретном случају када је споран правни основ у погледу изгубљеног коришћења дела спорне парцеле, јер се ради о имовинско-правном односу, који се наставља по правилима парничног поступка (члан 1. ЗПП).

У погледу извршених промена на спорном делу парцеле судови су утврђење искључиво засновали на извештају катастра, занемарујући материјалне доказе које је приложио противник предлагача, а ради се о копији плана и поседовном листу, као и пријави за установљење и вођење евиденције непе се односе на право коришћења цене наведене парцеле.

У таквој ситуацији, ради се о спору из грађанско-правног односа који се не може расправити по правилима ванпарничног поступка. Стога је применом члана 16. Закона о ванпарничном поступку, требало обуставити овај поступак и по правноснажности те одлуке поступак спровести по правилима парничног поступка пред надлежним судом.

*(Из решења Врховног суда Србије у Београду, Рев. 2401/05 од 24. новембра 2005. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 1/2006, Intertex, Београд, аутор сентенце: Слободан Дражић, судија ВСС*

## **ПОРЕСКО ОСЛОБОЂЕЊЕ КОД ПРЕНОСА АПСОЛУТНОГ ПРАВА**

**Уговор о преносу апсолутног права на непокретности без накнаде у капитал акционарског друштва или друштва са ограниченом одговорношћу, не подлеже обавези плаћања пореза на поклон.**

*Из образложења:*

Из списка ове пореске ствари се види да је на страни тужиоца као акционарског друштва са ограниченом одговорношћу утврђена обавеза плаћања пореза на поклон по основу уговора који је закључен са власником тужиоца, а којим је власник тужиоца на овога пренео својину на парцелама, ближе означеним у уговору, без накнаде, због пословних потреба тужиоца као предузећа, ради изградње Фабрике за производњу ... Порески органи су нашли да је пренос апсолутног права извршен без накнаде, па су стога утврдили обавезу на страни тужиоца по основу пореза на поклон, будући да је одредбом члана 15. став 1. Закона о порезима на имовину ("Службени гласник РС", бр. 26/01 и 80/02), предвиђено да је обвезник пореза на наслеђе и поклон резидент и нерезидент републике који наследи или на поклон прими право из члана 14. став 1. (право својине и друга права на непокретностима из члана 2. овог Закона), на непокретности која се налази на територији републике. Према ставу изложеном у решењима пореских органа, пореска олакшица из члана 31. став 1. тачка 3. истог Закона, којом је предвиђено да код улагања апсолутних права у капитал акционарског друштва, односно друштва са ограниченом одговорношћу, порез на пренос апсолутних права се не плаћа, односи се на другу врсту пореза из Закона о порезима, на имовину, а на порез на поклон.

По оцени Врховног суда Србије, погрешно су нашли порески органи да у овој пореској ствари треба утврдити обавезу плаћања пореза на поклон само због чињенице што је уговором о преносу непокретности између власника тужиоца и самог тужиоца извршен поклон кроз пренос апсолутних права без накнаде. Код оцене питања да ли се ради о уговору о поклону или о теретном правном послу, битно је да се утврди анимус донанди, воља да се поклон учини, што ову врсту уговора разликује од теретних правних послова. Из садржине уговора о уступању непокретности се види да је власник тужилачког предузећа пренео апсолутно право на непокретностима, ближе означеним у уговору, на то приватно предузеће због пословних потреба, изградње Фабрике за производњу ..., па код овог уговора воља да се учини поклон није сама себи циљ, већ се поклон чини у циљу проширења материјалне базе предузећа и у крајњој линији стицања добити на страни предузећа чији је власник уступилац. Због тога се закључени уговор, и без обзира на чињеницу што у њему стоји да се пренос на непокретностима врши без накнаде, не сматра уговором о поклону, већ уговором којим се врши улагање апсолутних права на непокретностима у капитал акционарског друштва, односно друштва са ограниченом одговорношћу, а такав пренос представља основ за пореско ослобођење из цитираног члана 31. став 1. тачка 3. Закона. Будући да је законодавац овакву врсту закључених уговора изузео из пореза на наслеђе и поклон и сврстао у део четврти Закона о порезима на имовину, који говори о порезу на пренос апсолутних права, без значаја је за оцену правне природе закљученог уговора да ли је за пренос апсолутног права у оваквој ситуацији уговорена накнада или не.

Изложено правно схватање суда је у складу и са одредбом члана 9. став 1. Закона о пореском поступку и пореској администрацији којом је предвиђено да се пореске чињенице утврђују према њиховој економској суштини.

*(Пресуда Врховног суда Србије, У.120/04 од 23.2.2006. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 1/2006, Intertex, Београд, аутор сентенце: Љубодраг Пљакић, судија ВСС*

### **ПРАВО КОРИШЋЕЊА ОСТАЛОГ ГРАЂЕВИНСКОГ ЗЕМЉИШТА**

За утврђивање права коришћења на неизграђеном осталом грађевинском земљишту у државној својини лицима из члана 84. став 1. Закона о планирању и изградњи од битног значаја је да ли је на дан ступања на снагу, између осталих и Закона о одређивању грађевинског земљишта у градовима и насељима градског карактера ("Службени лист СФРЈ", бр. 5/68), односно Закона о одређивању грађевинског земљишта у градовима и насељима градског карактера ("Службени гласник СРС", бр. 32/68...39/73), то грађевинско земљиште било у приватној или државној својини.

*Из образложења:*

Испитујући законитост оспореног решења, Врховни суд Србије је нашао да је без повреде правила поступка и код потпуно утврђеног чињеничног стања правилно поступио тужени орган када је одбио тужиочеву жалбу. Ово стога, што је одредбом члана 79. став 1. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 47/03), изричито прописано да остало грађевинско земљиште јесте изграђено земљиште, као и земљиште намењено за изградњу објекта, у складу са законом, а које није одређено као јавно грађевинско земљиште, док је одредбом става 3. истог члана овог закона прописано да земљиште из става 1. овог члана које је, до дана ступања на снагу овог закона, на основу закона одређено као градско-грађевинско земљиште у државној својини, остаје у државној својини, ако посебним законом није другачије одређено. Такође, одредбом члана 84. став 1. истог Закона прописано је да на неизграђеном осталом грађевинском земљишту у државној својини право коришћења има ранији сопственик, законски наследник, као и лица на која је ранији сопственик пренео право коришћења, у складу са законом, док је одредбом става 2. истог члана овог закона прописано да се ранијим сопствеником из става 1. овог члана сматра лице које је по важећим прописима било његов сопственик на дан ступања на снагу, између осталих и Закона о одређивању грађевинског земљишта у градовима и насељима градског карактера ("Службени лист СФРЈ", бр. 5/68), односно Закона о одређивању грађевинског земљишта у градовима и насељима градског карактера ("Службени гласник СРС", бр. 32/68...39/73). Код напред цитираних одредби наведеног закона и чињенице да је на дан ступања на снагу Закона о одређивању грађевинског земљишта у градовима и насељима

градског карактера, односно Закона о одређивању грађевинског земљишта у градовима и насељима градског карактера, ранији сопственик кат. парцеле бр. ... био тужиочев правни претходник, а да је ступањем на снагу цитираних закона ранији сопственик преосталих двеју кат. парцела бр. ... и ... била Општина ..., то је по налажењу овог суда основана оцена туженог органа да се тужиоцу не може утврдити право коришћења на осталом неизграђеном грађевинском земљишту у државној својини на тим двама парцелама.

Цењени су и наводи тужбе да све три парцеле чине једну грађевинску целину и да је законском наследнику ранијег сопственика право коришћења требало утврдити и за преостале две парцеле, па суд налази да су без утицаја на другачију оцену законитости оспореног решења са већ напред изнетих разлога у овој пресуди.

*(Пресуда Врховног суда Србије У. 4194/05 од 21.12.2005. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 1/2006, Intertex, Београд, аутор сентенце: Горан Јосифов, саветник Врховног суда Србије*

#### **УКИДАЊЕ РЕШЕЊА ПО ОСНОВУ СЛУЖБЕНОГ НАДЗОРА КОД КАПИТАЛНОГ ДОБИТКА**

**Погрешно утврђена пореска основица код плаћања пореза на капитални добитак, без обзира на погрешну примену материјалног права, не представља разлог за укидање решења по основу службеног надзора.**

*Из образложења:*

Тужени орган је оспореним решењем укинуо по основу службеног надзора решење првостепеног органа којим је у односу на тужиљу утврђена обавеза плаћања пореза на капитални добитак остварен продајом акција, у износу 282,00 динара. Основ за доношење оспореног решења се налази у одредби члана 253. став 2. Закона о општем управном поступку којом је прописано да се коначно решење може укинути по основу службеног надзора ако је њиме очигледно повређен материјални закон. По оцени туженог органа, са разлога датих у образложењу оспореног решења, приликом доношења ранијег решења повређена је одредба члана 72. став 2. Закона о порезу на доходак грађана ("Службени гласник РС", бр. 24/01 и 80/02), којом је прописано да капитални добитак представља разлику између продајне цене права, удела, односно хартија од вредности и њихове набавне цене усклађене према одредбама овог закона. Одредбом члана 74. став 1. истог Закона је предвиђено да се за сврху одређивања капиталног добитка набавном ценом сматра цена по којој је обвезник стекао право, удео или хартију од вредности, односно цена коју је утврдио порески орган у складу са законом, док је ставом 6. истог члана предвиђено да се набавна цена из става 1. овог члана увећава индексом раста цена на мало од дана стицања до дана продаје, према подацима републичког органа надлежног за послове статистике.

Тужени орган је образложио да је приликом утврђивања пореза на капитални добитак првостепени порески орган ревалоризовао номиналну вредност акција од 31.12.1997. године, односно од момента процене друштвеног капитала до дана продаје, а не од дана стицања акција - 07.03.2002. године до дана продаје, што је имало за последицу утврђивање пореза на капитални добитак у мањем износу.

Код напред правилно утврђеног чињеничног стања у поступку код туженог органа, Врховни суд Србије налази да се нису стекли услови за примену одредбе члана 253. став 2. ЗУП-а, те да је незаконито поступио тужени орган када је решење првостепеног органа укинуо по основу службеног надзора због очигледно повређеног материјалног закона приликом његовог доношења.

Према правном ставу Врховног суда Србије, постојање очигледне повреде материјалног прописа, у смислу члана 253. став 2. ЗУП-а, приликом доношења решења цени се према чињеничном стању утврђеном у поступку пре доношења тог коначног решења, а не према чињеничном стању утврђеном у поступку вршења права надзора. Стога се решења коначна у управном поступку не могу укидати по основу службеног надзора због непотпуно или неправилно утврђеног чињеничног стања, без обзира на то да ли је због таквог чињеничног стања дошло до повреде материјалног закона.

Према томе, констатација туженог органа у оспореном решењу о погрешно утврђеној пореској основици ради наплате пореза на капитални добитак на начин да је основицу требало утврдити ревалоризацијом номиналне вредности акција од дана стицања, 07.03.2002. године, а не од момента процене друштвеног капитала, 31.12.1997. године, до дана продаје, представља утврђивање другачијег чињеничног стања у оспореном решењу у односу на раније решење које се укида по основу службеног надзора, што искључује примену одредбе члана 253. став 2. ЗУП-а о укидању решења по основу службеног надзора, без обзира што је погрешно утврђеним чињеничним стањем у погледу утврђивања пореске основице дошло до повреде материјалног закона.

*(Пресуда Врховног суда Србије, У.5914/05 од 23.02.2006. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 1/2006, Intermex, Београд, аутор сентенце: Љубодраг Пљакић, судија ВСС*

#### **ЗАПИСНИК О НАКНАДНОЈ ПРОВЕРИ ПОДАТАКА О УВЕЗЕНОЈ И ИЗВЕЗЕНОЈ РОБИ**

**Записник одељења за царинске истраге, у коме је странка само упозорена на могуће неправилности у проведеном царинском поступку, не представља записник о извршеној накнадној провери података (контроли) у смислу чл. 141. Царинског закона.**

*Из образложења:*

У образложењу оспореног решења се наводи да је Одељење за царинске истраге Царинарнице Н.С. извршило накнадну контролу у просторијама тужиоца, о чему је сачињен записник Д-02/1 од 13.01.2005. године, којим је констатовано да у ЛЦИ број 16178 од 01.08.2003. године, нису наведени тачни подаци у погледу сврставања робе по царинској тарифи, са којих разлога је Царинарница С. донела решење којим је обавезала тужиоца на плаћање мање плаћене царине за увезену робу по тој ЛЦИ.

Међутим, у списима предмета се налази записник Одељења за царинске истраге 05-2 број Д-02/1 од 13.01.2005. године, у коме је наведено да је извршена контрола увоза машина за период 2003-2004, да је увозник приложио проспекте увезених машина и да је упозорен да постоји могућност да се машине сврставају у други тарифни број. Овакав записник тужени орган сматра записником о извршеној контроли у смислу одредбе члана 141. Царинског закона, иако њиме није утврђено чињенично стање у погледу правилности података утврђених у проведеном царинском поступку и чињеница од којих зависи обрачун царине и других увозних дажбина.

*(Пресуда Врховног суда Србије У. 4270/05 од 19.01.2006. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 1/2006, Intertex, Београд, аутор сентенце: Ружа Урошевић, саветник Врховног суда Србије*

### **ОДЛУКА ТЕНДЕРСКЕ КОМИСИЈЕ**

**Одлука тендерске комисије којом се не одобрава предлог Агенције за приватизацију о рангирању понуђача, мора да садржи разлоге о томе зашто одобрење није дато.**

*Из образложења:*

Основано се тужбом истиче да је оспорено решење незаконито, јер одлука Тендерске комисије којом се не одобрава одлука Агенције за приватизацију о рангирању понуђача не садржи разлоге о томе због чега се не одобрава предлог Агенције. Комисија јесте овлашћена да не одобри предлог ранг листе, али за такву своју одлуку мора да да разлоге, без чије оцене, Агенција није могла да донесе одлуку о проглашењу јавног тендера неуспелим. Одлука Агенције о проглашењу јавног тендера неуспелим такође мора да садржи не само констатацију у образложењу да Комисија не одобрава предлог Агенције, већ образложење о томе, на основу којих разлога Комисије, о неодобравању, Агенција тендер проглашава неуспелим. Како образложење одлуке Комисије уопште не садржи разлоге, већ само констатацију да је одлука о неодобравању рангирања донета "са три гласа против одобравања", учињена је повреда правила поступања која је имала битног утицаја на одлучива-

ње, а она није отклоњена ни по приговору тужиоца на законитост спроведеног поступка приватизације пред туженим органом...

Имајући у виду све наведено, Врховни суд Србије је нашао да је доношењем оспореног решења повређен закон на штету тужиоца, па је применом одредби члана 38. став 2. у вези члана 41. став 2. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", бр. 46/96), одлучио као у диспозитиву пресуде, а правно схватање и примедбе овог суда обавезни су за тужени орган на основу члана 61. Закона о управним споровима.

*(Пресуда Врховног суда Србије У. 3208/03 од 15. марта 2006. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 3/2006, Intermex, Београд, сентенцу саставила: Јелена Ивановић, судија Врховног суда Србије*

### ПЛАЋАЊЕ ДОПРИНОСА

**Оснивач радње који је осигураник по основу обављања самосталне делатности је обвезник плаћања доприноса за пензијско и инвалидско осигурање без обзира што се делатност радње води преко пословође.**

*Из образложења:*

По налажењу Врховног суда Србије оспореним решењем није повређен закон на штету тужиоца. То из разлога што иако је неспорно да је тужилац као оснивач радње привремено престао да непосредно води радњу те је за представљање, заступање и пословање радње одговоран пословођа, у складу са одредбама члана 25. Закона о приватним предузетницима ("Службени гласник СРС", бр. 54/89, 9/90 и "Службени гласник РС", бр. 19/91...35/02), пословођа радње није оснивач радње, па самим тим по том основу ни осигураник по основу обављања самосталне делатности.

Наиме према одредби члана 26. став 2. Закона о приватним предузетницима само оснивач радње односно оснивачи ортачке радње врше одјаву радње и то најкасније даном подношења пријаве о престанку рада писменим путем или давањем изјаве на записник од надлежне општинске јединице локалне самоуправе. При томе, сагласно одредби члана 14. Закона о пензијском и инвалидском осигурању ("Службени гласник РС", бр. 34/03), својство осигураника се стиче даном почетка а престаје даном престанка обављања самосталне делатности, а одредбом члана 132. истог Закона прописано је да пријаву и одјаву осигурања за осигуранике који у складу са законом самостално обављају привредну делатност подноси фонду надлежни орган (Општинска управа).

По ставу овог суда тужилац је, обзиром на наведено, као оснивач радње и осигураник по основу обављања самосталне делатности обвезник плаћања доприноса за пензијско и инвалидско осигурање на основу члана 12. став 1. тачка 1. Закона



о пензијском и инвалидском осигурању без обзира што делатност радње води пословођа са овлашћењима одређеним чланом 25. Закона о приватним предузетницима.

Следствено наведеном правилна је одлука управних органа у проведеном управном поступку те је као на закону засновану прихвата и овај суд будући да у периоду од 1.1.2004. године до 31.12.2004. године тужилац као оснивач радње није је одјавио, а пословођа је био само привремено овлашћен од тужиоца да ту радњу води.

*(Пресуда Врховног суда Србије У. бр. 5149/04 од 5. априла 2006. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 3/2006, Intermex, Београд, сентенцу сачинила: Весна Карановић, судија Врховног суда Србије*

### **ПРАВО НА ОСТВАРИВАЊЕ ДЕЧИЈЕГ ДОДАТКА РОДИТЕЉА ЗА ДЕТЕ КОЈЕ СЕ ШКОЛУЈЕ У ШКОЛИ ВАН МЕСТА ПРЕБИВАЛИШТА**

**Родитељ детета које се школује у школи која се налази ван места пребивалишта и има статус редовног ученика, а живи у породичној заједници својих родитеља, има право на остваривање дечијег додатка за то дете, под условом да су испуњени и остали законом прописани услови, јер врши непосредну бригу о детету.**

*Из образложења:*

Основано се тужбом тужиље указује на погрешну примену материјалног права у поступку код управних органа.

Код неспорне чињенице да дете, за које се тражи дечији додаток, живи у заједничком домаћинству својих родитеља, погрешно су управни органи применили материјално право из члана 17. став 1. Закона о финансијској подршци породици са децом ("Службени гласник РС", бр. 16/02), налазећи да се ради о детету за које се тужиља непосредно не брине. Обзиром да је у поступку установљено да је дете ученик III разреда Пољопривредне школе у Б. у школској 2004/2005 години, а тужиља има пребивалиште у К., па није испуњен услов из цитираног члана Закона, да родитељ непосредно брине о детету, након чега тужиљи није признато тражено право, будући да ова одредба има у виду остваривање дечијег додатка једног од родитеља, који непосредно брине о детету и има пребивалиште на територији Републике Србије, има држављанство Савезне Републике Југославије и остварује здравствену заштиту преко Републичког завода за здравствено осигурање за своје прво, друго, треће и четврто дете.

Код изнетог става суда, према коме није постојао правни основ за непризнавање права на дечији додаток за дете које живи у породичној заједници својих родитеља, без значаја је позивање туженог органа на чињеницу да се дете школује у другом граду, јер та чињеница не искључује родитеља од непосредне бриге о

детету, па самим тим и од признавања права на дечији додатак, будући да је правни основ на страни тужиље за признавање права на дечији додатак у примени цитиране одредбе члана 17. став 1. Закона о финансијској подршци породици са децом, по којој има право на остваривање дечијег додатка за то дете.

*(Пресуда Врховног суда Србије, У. 1579/05 од 19. октобра 2005. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 3/2006, Intertex, Београд, сентенцу саставила: Миланка Алкалај, саветник Врховног суда Србије*

### ПРАВО НА УСПОСТАВЉАЊЕ РАНИЈЕГ РЕЖИМА СВОЈИНЕ

**Правни следбеник ранијег сопственика, нема право за успостављање ранијег режима својине, у смислу одредби члан 79. став 4. и члан 84. ст. 1. и 2. Закона о планирању и изградњи, на земљишту које је одређено за грађевинско земљиште у државној својини, на основу Закона о национализацији најамних зграда и грађевинског земљишта, а које сада представља остало грађевинско земљиште које није приведено намени у целини или у већем делу, односно које није изграђено до ступања на снагу наведеног закона.**

*Из образложења:*

Из садржине образложења првостепеног и другостепеног решења, која су донета у управном поступку у овој управној ствари, и из списка предмета несумњиво проистиче да је тужилац правни следбеник ранијег сопственика катастарске парцеле број ... од ... ари и ... м<sup>2</sup>, уписане у земљишно-књижни уложак Другог општинског суда у Београду број ... КО ..., да је то земљиште одређено за грађевинско земљиште у државној својини на основу Закона о национализацији најамних зграда и грађевинског земљишта ("Службени лист ФНРЈ", бр. 52/58, 53/59, 54/59 и 24/61) и да је тужилац у свом захтеву, који је поднео првостепеном управном органу дана 4.7.2003. године, тражио доношење решења о успостављању ранијег режима својине на наведеној парцели, која сада представља неизграђено остало грађевинско земљиште, у смислу одредби члана 79. ст. 2. и 4. и члана 84. Закона о планирању и изградњи.

На основу ових чињеница, правилно је оспореним решењем одбијена жалба тужиоца изјављена против првостепеног решења донетог у овој управној ствари, којим је одбијен захтев тужиоца за успостављање ранијег режима својине (приватне својине), у смислу одредби члана 79. ст. 2. и 4. и члана 84. Закона о планирању и изградњи, на парцели број ... КО ..., која сада представља неизграђено остало грађевинско земљиште.

По правном схватању Врховног суда Србије, неоснован је захтев тужиоца, као правног следбеника ранијег сопственика, за успостављање ранијег режима својине, у смислу одредби члана 79. став 4. и члана 84. ст. 1. и 2. Закона о планирању

и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 47/03), на земљишту које је одређено за грађевинско земљиште у државној својини на основу Закона о национализацији најамних зграда и грађевинског земљишта ("Службени лист ФНРЈ", бр. 52/58...24/61), а које сада представља остало грађевинско земљиште, које није приведено намени у целини или у већем делу, односно које није изграђено до дана ступања на снагу наведеног Закона. Основ за овакво правно становиште су управо одредбе члана 79. став 4. и члана 84. ст. 1. и 2. Закона о планирању и изградњи.

Одредбом чл. 79. став 4. Закона о планирању и изградњи прописано је да за део земљишта које је као градско грађевинско земљиште одређено одлуком скупштине општине, односно града, односно града Београда, које, до дана ступања на снагу овог закона, није приведено намени у целини или у већем делу, а не чини урбанистичку и функционалну целину са јавним грађевинским земљиштем, на захтев ранијег сопственика, односно његовог правног следбеника, успоставља се режим својине који је био пре ступања на снагу одлуке о одређивању тог земљишта као градског грађевинског земљишта, под условима и по поступку утврђеним овим законом.

Одредбе ст. 1. и 2. члана 84. Закона о планирању и изградњи, предвиђају да на неизграђеном осталом грађевинском земљишту у државној својини, право коришћења има ранији сопственик, законски наследник, као и лице на које је ранији сопственик пренео право коришћења, у складу са законом, те да се ранијим сопствеником из става 1. овог члана сматра лице које је по важећим прописима било његов сопственик на дан ступања на снагу Закона о национализацији најамних зграда и грађевинског земљишта ("Службени лист ФНРЈ", бр. 52/58, 3/59, 24/59 и 24/61), Закона о одређивању грађевинског земљишта у градовима и насељима градског карактера ("Службени лист СФРЈ", бр. 5/68), односно Закона о одређивању грађевинског земљишта у градовима и насељима градског карактера ("Службени гласник СРС", бр. 32/68...39/73).

Из садржине наведених законских одредби прво што се уочава јесте да се одредбе односе на различите правне ситуације у којима се омогућава остварење различитих имовинских права и по називу и по садржини. Одредбом члана 79. став 4. Закона омогућава се успостављање режима својине који је постојао пре ступања на снагу одлуке о одређивању земљишта за грађевинско земљиште, при чему се у првом реду има у виду успостављање режима приватне својине, док се одредба члана 84. ст. 1. и 2. Закона односи на стицање права коришћења на неизграђеном осталом грађевинском земљишту у државној својини. Различити су и услови под којима се стичу наведена права. За успостављање ранијег режима својине тражи се да је земљиште за градско грађевинско земљиште одређено одлуком скупштине општине, односно града, односно града Београда, које до дана ступања на снагу Закона није приведено намени у целини или у већем делу, да то земљиште не чини урбанистичку и функционалну целину са јавним грађевинским земљиштем и да је захтев за успостављање ранијег режима својине поднео ранији сопственик или његов правни след-

беник. За остварење права коришћења потребно је да се ради о неизграђеном грађевинском земљишту у државној својини и да је поднесен захтев од стране ранијег сопственика, односно његовог наследника или од лица на које је ранији сопственик пренео право коришћења, у складу са законом, с тим што се ранијим сопствеником сматра лице које је по важећим прописима било сопственик земљишта на дан ступања на снагу Закона о национализацији најамних зграда и грађевинског земљишта и на дан ступања на снагу два закона са истим називом - Закон о одређивању грађевинског земљишта у градовима и насељима градског карактера.

Из изнетог проистиче да се право коришћења на неизграђеном осталом грађевинском земљишту у државној својини може остварити само ако се ради о земљишту које је на основу закона одређено за грађевинско земљиште, док је успостављање ранијег режима својине (приватне својине) могуће само ако се ради о земљишту које је за градско грађевинско земљиште одређено одлуком скупштине општине, односно града, односно града Београда. Што се тиче субјеката стицалаца права јасно је да право коришћења може остварити ранији сопственик, његов законски заступник, као и лице на које је ранији сопственик пренео право коришћења, у складу са законом, док успостављање ранијег режима својине може остварити ранији сопственик или било који његов правни следбеник.

Захтев тужиоца за успостављање ранијег режима приватне својине на катастарској парцели која представља неизграђено остало грађевинско земљиште у државној својини није основан, јер се ради о земљишту које је одређено за грађевинско земљиште по Закону о национализацији најамних зграда и грађевинског земљишта, а успостављање ранијег режима својине дозвољено је само на земљишту које је одређено за градско грађевинско земљиште на основу одлуке скупштине општине, односно града, односно града Београда. Зато је овај Суд пресудио, на основу одредбе члана 41. ст. 1. и 2. Закона о управним споровима, да се тужба одбија, као неоснована.

*(Пресуда Врховног суда Србије У. 4146/04 од 10. јануара 2006. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 3/2006, Intertex, Београд, сентенцу саставио: Драган Скоко, судија Врховног суда Србије*

#### **ПРИМЕНА ЧЛАНА 28. ЗАКОНА О ПОРЕЗИМА НА ИМОВИНУ**

**Уговор о размени непокретности од којих је једна будућа ствар (у изградњи) је уговор који је закључен под одложним условом, па је опорезив према тржишној вредности размењених непокретности у тренутку предаје у својину те будуће размењене непокретности.**

*Из образложења:*

Према образложењу оспореног решења тужени орган је наведену одлуку из диспозитива истог донео са разлога што је, између осталог, оценио да је првостепени

орган правилно поступио када је ожалбеним решењем тужиоцу утврдио порез на пренос апсолутних права, као продавцу стана по напред наведеном уговору јер је њиме извршена продаја предметног стана при чему је основица пореза тржишна вредност тог стана. Наиме, иако наведеним уговором уговорне стране регулишу своје имовинско-правне односе као размену непокретности њиме су уствари уговорене две одвојене купопродаје, с обзиром да у тренутку закључења уговора нису постојале обе непокретности које су предмет размене са ког разлога и није могло бити конституисано право својине обеју уговорних страна на непокретностима које би се могле разменити.

Међутим, по налажењу Врховног суда Србије овај спор се за сада не може расправити због тога што је из утврђених чињеница изведен неправилан закључак у погледу чињеничног стања са ког разлога је и повређено материјално право. Ово стога, што је тужени орган погрешно оценио да због непостојања друге непокретности (конкретно означеног стана на чију се предају у својину и државину по његовој изградњи тужилац обавезао наведеним уговором) уговор о размени није закључен. Напротив, по налажењу Врховног суда Србије, тужилац је закључио уговор о размени под одложним условом, па се стога и евентуално опорезивање на име разлике у тржишној цени размењених непокретности може извршити када непокретност по њеној изградњи тужилац буде предао у својину и државину лицу означеном у спорном уговору о размени. Како тужени наведени уговор није прихватио као размену а да, при том, иако дужан, није навео конкретне разлоге и доказе из којих изводи закључак да се у суштини ради о симулованом правном послу, односно о закључивању два уговора о продаји непокретности, то је повредом правила поступка и то повредом одредбе члана 199. став 2. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01). Ово посебно с разлога што, према правном ставу овог суда није спорно да постоји уговор о размени са будућом ствари и да ће њеном изградњом и предајом у својину тај уговор бити и извршен од стране обе уговорне стране, из чега произлази да би у том случају било основа за примену одредбе члана 28. Закона о презима на имовину ("Службени гласник РС", бр. 26/01...135/04), о утврђивању пореске основице када је у питању размена двеју непокретности. Осим тога уговарање овакве врсте размене непокретности као у конкретном случају није противно закону.

*(Из образложења пресуде У. 4820/05 од 16. марта 2006. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 3/2006, Intertex, Београд, сентенцу саставио: Горан Јосифов, саветник Врховног суда Србије*

#### **ПРИМЕНА ЧЛАНА 80. ЗАКОНА О ТРЖИШТУ ХАРТИЈА ОД ВРЕДНОСТИ И ДРУГИХ ФИНАНСИЈСКИХ ИНСТРУМЕНАТА**

**Трајање понуде за преузимање акција искључиво се везује за рокове у којима се могу депоновати акције, а то је датум отварања понуде, којим се**

**сматра дан објављивања понуде у неком од дневних листова, до последњег дана депоновања акција, односно до датума затварања понуде.**

*Из образложења:*

Из списка предмета ове управне ствари произилази да је решење о одобрењу понуде понуђача а.д. из Београда за преузимање акција Акционарског друштва донето 7.6.2006. године, а да је понуда за преузимање акција објављена 9.6.2005. године, у дневном листу "Политика". Из достављене фотокопије скраћеног текста понуде који је објављен 9.6.2005. године, у дневном листу "Политика" под тачком 8. стоји датум отварања понуде 9.6.2005. године и датум затварања понуде 29.6.2005. године, из чега произилази да је испоштован законски рок од 21 дан. У том року сви акционари могли су да депонују акције на рачун депонованих хартија од вредности који је отворен код Централног регистра хартија од вредности и на тај начин отуђе своје акције понудиоцу под условима из понуде. Из свега наведеног евидентно је да се трајање понуде за признавање акција искључиво везује за рокове у којима се могу депоновати акције а то је датум отварања понуде, који је у овом случају дан објављивања понуде у дневном листу "Политика" до последњег дана депоновања акције, односно до датума затварања понуде. Овакво поступање туженог органа у доношењу оспореног решења је у складу са чланом 80. ст. 3. и 4. Закона о тржишту хартија од вредности и других финансијских инструмената којим је прописано да се сматра да су акционари прихватили понуду за преузимање акција када су депоновали своје акције до истека времена трајања понуде. У том смислу и сама понуда за преузимање акција је специфична јер се дан објављивања, односно, датум отварања понуде, рачуна као први дан наведеног законског рока од 21 дан. Ово са разлога што је тај дан најзначајнији са становишта могућности акционара да располажу са својим акцијама које су предмет понуде. Што се тиче рока трајања понуде законом је одређен само доњи праг трајања понуде а Правилником о садржини и форми понуде за преузимање акција је прописано да рок утврђен у понуди за преузимање акција не може бити краћи од законског рока (21 дан) а ни дужи од 50 дана. Одредбом члана 80. став 1. наведеног Закона утврђено је да, рок у понуди за преузимање акција не може бити краћи од 21 дан, а одредбом истог члана у ст. 2. је прописано да на дан отварања понуде, акционарима мора бити омогућено да своје акције депонују на рачун депонованих хартија од вредности на начин предвиђен у понуди за преузимање акција.

*(Пресуда Врховног суда Србије У. 4476/05 од 13. јула 2006. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 3/2006, Intertex, Београд, аутор сентенце: мр Јадранка Ињац, судија Врховног суда Србије*

## ЗАСТУПНИК И ПОСРЕДНИК У ОСИГУРАЊУ

**Неодлучивање о захтеву за признавање звања овлашћеног посредника у осигурању не чини незаконитим решење о признавању звања овлашћеног заступника у осигурању.**

*Из образложења:*

Из списка предмета ове управне ствари произлази да је тужилац поднео захтев туженом органу за признавање звања овлашћеног заступника и посредника у осигурању. Диспозитивом оспореног решења одлучено је само о захтеву за признавање звања овлашћеног заступника у осигурању, а није одлучено о захтеву за признавање звања посредника у осигурању, без обзира што су у образложењу оспореног решења наведени разлози који упућују на закључак да је захтев тужиоца за признавање звања овлашћеног посредника у осигурању одбијен.

Наиме, тужилац је, у смислу одредбе члана 117. став 2. Закона о општем управном поступку, у једном поступку поставио два различита захтева, и то захтев да му се призна звање овлашћеног заступника и звање овлашћеног посредника у осигурању. Одредбом члана 198. став 1. истог Закона прописано је да се диспозитивом решења решава о предмету поступка у целини и о свим захтевима странака о којима у току поступка није посебно решено. Како диспозитивом решења туженог органа није одлучено о једном од захтева тужиоца - захтеву за признавање звања овлашћеног посредника у осигурању, тужени орган је по оцени Врховног суда Србије донео, по садржини, делимично решење из члана 205. наведеног Закона, без обзира што то не стоји у називу решења.

Обзиром да оспореним решењем није одлучено о захтеву странке за признавање звања посредника у осигурању, то је обавеза туженог органа да на основу члана 206. Закона о општем управном поступку, по предлогу странке или по службеној дужности, донесе допунско решење и одлучи о овом захтеву странке који оспореним решењем није обухваћен.

Код оваквог стања ствари, чињеница да оспореним решењем није одлучено о целини захтева тужиоца не чини оспорено решење незаконитим, поготово ако се има у виду да је оспореним решењем усвојен један од захтева тужиоца, односно признато му звање заступника, а доношењем допунског решења биће му омогућено да у посебном поступку заштити своја права и на закону засноване интересе у односу на захтев за признавање звања посредника у осигурању.

*(Пресуда Врховног суда Србије У. 7892/05 од 6. априла 2006. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 3/2006, Intertex, Београд, сентенцу сачинила: Ружа Урошевић, саветник Врховног суда Србије*

**БЛАГОВРЕМЕНОСТ ЗАХТЕВА ЗА ОСТВАРИВАЊЕ ПРАВА  
ЗА ПОВРАЋАЈ ЦАРИНСКИХ И ДРУГИХ УВОЗНИХ ДАЖБИНА**

Благовремен је захтев предузећа, за остваривање права насталог на основу одлуке о повраћају царинских и других увозних дажбина и о другим мерама за подстицај извоза, која је ступила на снагу 1.1.1994. године, поднет у року од 180 дана од дана ступања на снагу нове одлуке, која је ступила на снагу 14.4.2004. године.

*Из образложења:*

Одлуком о повраћају царинских и других увозних дажбина и о другим мерама за подстицај извоза ("Службени лист СРЈ", бр. 81/93...12/99 и "Службени гласник РС", бр. 48/03, у даљем тексту: Одлука из 1994. године), која је ступила на снагу 01.01.1994. године, у одредбама тач. 1. и 11. прописано је да предузећа и друга правна лица (у даљем тексту: предузеће) кад наплате извезену робу домаће производње, односно кад наплате услуге, остварују право на повраћај царине и других увозних дажбина, као и на друге мере подстицаја извоза, утврђене чланом 61. Закона о спољнотрговинском пословању (у даљем тексту: право на повраћај) на начин и под условима прописаним овом одлуком и да захтев за остваривање права из ове одлуке предузеће подноси филијали Народне банке Југославије, надлежној према седишту предузећа које је извезло робу, односно пружило услуге, према обрасцу и са документацијом коју пропише Народна банка Југославије. Значи, ова одлука није везала подношење захтева од стране предузећа за остваривања права из Одлуке за било какав рок.

Одлуком о повраћају царинских и других увозних дажбина и о другим мерама за подстицај извоза ("Службени гласник РС", бр. 34/04, 78/04 и 54/05, у даљем тексту Одлука из 2004. године), која је ступила на снагу 14.04.2004. године, у тач. 1. и 7. прописано је да предузећа, друга правна лица и предузетници (у даљем тексту: предузеће) кад наплате извезену робу домаће производње, односно кад наплате услуге, остварују право на повраћај царине и других увозних дажбина, као и на друге мере подстицаја извоза утврђене чланом 61. Закона о спољнотрговинском пословању (у даљем тексту: право на повраћај) на начин и под условима прописаним овом одлуком и да захтев за остваривање права из ове одлуке предузеће подноси Народној банци Србије, према обрасцу и са документацијом коју пропише Народна банка Србије, у року од 180 дана од дана стицања права на повраћај. У одредби тачке 11. ове одлуке предвиђено је да даном ступања на снагу ове одлуке престаје да важи Одлука из 1994. године, а ова одлука не предвиђа своје ретроактивно дејство.

При оваквој правној регулативи, Врховни суд Србије сматра да су, за остварење права на повраћај царинских и других увозних дажбина и на друге мере за подстицај извоза, која су настала по Одлуци из 1994. године, благовремени зах-



теви предузећа који су поднети у предвиђеном року од 180 дана од дана ступања на снагу Одлуке из 2004. године. Ово због тога што Одлука из 1994. године временски не ограничава подношење захтева за остваривање права на повраћај, затим што Одлука из 2004. године ограничава то право на рок од 180 дана од дана ступања на снагу те одлуке и што та одлука не предвиђа своје ретроактивно важење за остваривање права из Одлуке. Ступањем на снагу Одлуке из 2004. године престаје да важи Одлука из 1994. године, па се право на подношење захтева за остваривање права на повраћај, које је настало у време важења старе одлуке, протеже и на временски рок одређен новом одлуком.

*(Пресуда Врховног суда Србије У. број 3426/05 од 21.09.2006. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 4/2006, Intertex, Београд, аутор сентенце: Драган Скоко, судија Врховног суда Србије*

#### **КАРАКТЕР СТИЦАЊА СВОЈИНЕ ПО ОСНОВУ ГРАЂЕВИНСКЕ И УПОТРЕБНЕ ДОЗВОЛЕ СУИНВЕСТИТОРА КОД УГОВОРА О ЗАЈЕДНИЧКОЈ ГРАДЊИ**

**Изградња објекта од стране суинвеститора градње код које грађевинска и употребна дозвола гласе на име свих суинвеститора представља оригиналан начин стицања својине и искључује обавезу плаћања пореза на пренос апсолутних права.**

*Из образложења:*

Из овако утврђених чињеница, по оцени Врховног суда Србије, погрешно су управни органи закључили да је цитираним уговором тужилац продао одређени стамбено-пословни простор другом уговарачу и да купопродајна цена представља вредност улагања другог извођача на изградњи читавог стамбено-пословног простора. Супротно оваквом закључивању управних органа, Врховни суд налази да стицање својине на непокретности путем уговора о заједничком финансирању изградње тог пословног простора, у коме решење о грађевинској и употребној дозволи и сва остала техничка документација гласи на стране уговорнице, не представља промет између суинвеститора заједничке градње, па не постоји правни основ за плаћање пореза на пренос апсолутних права из члана 23. став 1. тачка 1. Закона о порезима на имовину ("Службени гласник РС", бр. 26/01...80/02). Своје право својине на посебним деловима зграде тужилац и остали суинвеститори не изводе од правног претходника - деривацијом, већ се ради о оригинарном начину стицања својине изградњом објекта на основу грађевинске и употребне дозволе од стране свих лица на чије су име дозволе издате. Правни основ за упис права својине на изграђеном објекту од стране свих инвеститора представља употребна дозвола која гласи на њихово име, а не уговор о заједничком финансирању изградње, па развргнуће имовинске заједнице по завршеној изградњи, утврђивањем својине на реалним деловима

непокретности, изграђеног стамбено-пословног простора, у корист сваке од страна уговорница према уложеним средствима у финансирању изградње, такође не представља пренос апсолутних права у смислу цитираног прописа.

*(Пресуда Врховног суда Србије, У. бр. 6525/04 од 20.4.2006. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 4/2006, Intertex, Београд, аутор сентенце: Ружа Урошевић, саветник Врховног суда Србије*

### **КОРИШЋЕЊЕ ПРАВА ПО ОСНОВУ ПРЕОСТАЛЕ РАДНЕ СПОСОБНОСТИ**

**Лице коме је, пре ступања на снагу новог Закона о пензијском и инвалидском осигурању правноснажним решењем надлежног Фонда за ПИО запослених утврђена преостала радна способност, корисник је права по том основу у смислу чл. 218. ст. 2. Закона и у ситуацији када је послодавац то лице распоредио на други одговарајући посао након ступања на снагу овог закона.**

*Из образложења:*

Према становишту Врховног суда Србије основ за остваривање права осигураника - запосленог у конкретном случају чини правноснажно решење надлежног органа, којим му је утврђена преостала радна способност и права која му по том основу припадају (па тако и право на новчану накнаду), а не чињеница да је и када је распоређен на други одговарајући посао. Распоређивање на други одговарајући посао је право које у овом случају осигураннику - запосленом припада по основу утврђене преостале радне способности, а не, како то погрешно подносилац захтева налази, услов за стицање права на новчану накнаду или, како у захтеву истиче "услов за стицање статуса корисника права на ову накнаду".

Тиме што послодавац у конкретном случају није реализовао своју обавезу из правноснажног решења надлежног органа од 13.05.1999. године до ступања на снагу новог Закона о ПИО, нису престала права осигураника - запосленог на распоређивање на други одговарајући посао, па ни право на новчану накнаду по том основу, јер та права он остварује и њихов је корисник по основу правноснажног решења донетог на начин и под условима прописаним Законом о пензијском и инвалидском осигурању ("Службени гласник РС", бр. 52/96...29/01), који је важио у време доношења тог решења. При том према становишту овога суда промена материјално-правних одредаба у конкретном случају не сме бити на штету странке, којој су права утврђена и призната под условима и на начин прописан материјално-правним одредбама које су биле на снази у време испуњења услова за њихово признавање, те само евентуални престанак тих услова једино може бити разлог за укидање овог права.

*(Из пресуде Врховног суда Србије Увп. II 197/05 од 30.11.2006. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 4/2006, Intertex, Београд, аутор сентенце: Весна Даниловић, саветник Врховног суда Србије*

**ПОРЕСКО ОСЛОБОЂЕЊЕ КОД ПРЕНОСА АПСОЛУТНИХ  
ПРАВА НА СТАНОВИМА ИЗГРАЂЕНИМ ЗА ПОТРЕБЕ ЗАДРУГАРА**

**Порез на пренос апсолутних права се не плаћа на пренос права својине на становима које је Стамбена задруга изградила за потребе задругара, који су од почетка изградње непокретности финансирани њихову изградњу на један од начина прописаних чланом 17. став 1. Закона о задругама.**

*Из образложења:*

Према члану 17. став 1. Закона о задругама ("Службени гласник РС", број 57/89 и "Службени гласник РС", бр. 46/95 и 101/2005), задругар може као учешће за куповину и изградњу стамбене зграде, стана или пословних просторија, унети поред новчаних средстава, стан, стамбену зграду и пословну просторију у својини, грађевински материјал и лични рад, као и средства за рад, гаражу и земљиште за градњу. У складу са чланом 18. истог закона, задруга је дужна да задругару изда потребну документацију за упис његовог права својине на изграђеној стамбеној згради, стану, односно пословној просторији у земљишне књиге, у року од 60 дана од дана издавања одобрења за употребу објекта.

У смислу члана 23. тачка 1. и члана 24. тачка 4. Закона о порезима на имовину ("Службени гласник РС", бр. 26/01, 45/02 и 80/02), порез на пренос апсолутних права плаћа се код продаје зграде, стамбених делова зграде и грађевинских објеката изграђених за тржиште.

С обзиром на наведене прописе, Врховни суд Србије налази да се порез на пренос апсолутних права не плаћа на пренос права својине на становима које је стамбена задруга изградила за потребе задругара који су од почетка изградње непокретности финансирани њихову изградњу на један од начина прописаних чланом 17. став 1. Закона о задругама.

Стога ће у поновном поступку тужени орган утврдити да ли је М.И., као члан СЗ "К", преносом права својине на својој стамбеној згради у улици ... број ... у ..., финансирао изградњу станова за своје потребе, које је та стамбена задруга изградила у вишестамбеној згради на истој парцели, у ком случају пренос права својине на тим становима са стамбене задруге на задругара не би представљао основ за плаћање пореза на пренос апсолутних права, јер станови нису изграђени за тржиште већ за задругара који је као учешће за њихову куповину унео право својине на својој стамбеној згради.

Уколико се у поновном поступку утврди да стицалац непокретности М.И. није био члан стамбене задруге пре почетка изградње станова из пореске пријаве, Уговор о размени непокретности који је закључио са Стамбеном задругом чији су предмет и будући станови, према правном ставу Врховног суда Србије, опорезив је према тржишној вредности размењених непокретности у тренутку предаје у сво-

јину будућих разменом уговорених непокретности, применом члана 28. Закона о порезима на имовину.

*(Пресуда Врховног суда Србије, У. 1328/06 од 17. јануара 2007. године)*

*Аутор сентенце: Катарина Манојловић-Андрић, судија Врховног суда Србије*

### **ШПЕДИТЕР КАО ЦАРИНСКИ ОБВЕЗНИК**

**Шпедитер је обавезан да исплати царинске дажбине за рачун увозника као налогодавца, уколико уговором о отпремању (шпедицији) није друкчије одређено.**

*Из образложења:*

Правилно је поступио тужени орган када је оспореним решењем одбио, као неосновану, жалбу тужиоца изјављену против првостепеног решења налазећи да је то решење донето без повреде правила поступка као и да је засновано на правилно утврђеном чињеничном стању и правилној примени материјалног права. Ово стога што из списка предмета произилази да је тужилац предузеће регистровано за обављање унутрашње и међународне шпедиције и да послује у своје име, а за рачун налогодавца – у конкретном случају Предузећа "И." као и да је у том својству: поднео ЈЦИ бр. 2864 од 22.12.2004. године, у којој у рубрици 50 није означено главног царинског обвезника; да је у обрачуна ЦИ бр. 42145-1404-002864 од 22.12.2004. године, означен као царински дужник са обавезом да дуг плати у року од осам дана од дана уручења овог обрачуна као и да је наведени обрачун потписао овлашћени представник тужиоца, без примедби и каснијих рекламација да није обвезник по основу царине по напред наведеној царинској исправи.

Код овакво утврђеног чињеничног стања, по налажењу Врховног суда Србије, основана је оцена туженог органа да је решење првостепеног царинског органа правилно и на закону засновано јер је одредбом чл. 212. ст. 3. Царинског закона ("Службени гласник РС", бр. 73/03), прописано да је царински дужник декларант (а декларант је према чл. 5. ст. 1. тач. 18. истог закона, лице које подноси декларацију у своје име или лице у чије име се подноси декларација), осим у случају посредног заступања из чл. 26. ст. 2. тач. 2. истог закона (а посредно заступање је ако заступник иступа у своје име, а за рачун другог лица), царински дужник је лице за чији је рачун декларација поднета. Стога је правилно поступио првостепени царински орган када је тужиоца обавезао на уплату износа од 35.754,50 динара на име накнаде наплате мање обрачунате царине за робу пријављену и стављену у слободан промет по овој царинској исправи. Ово посебно и са разлога што се у списима предмета не налази уговор о отпремању робе (шпедицији) између тужиоца, као шпедитера и напред наведеног предузећа, као налогодавца и увозника предметне робе (нити се тужилац позива на садржину таквог уговора) то се са сигурношћу не може закључити каква су њихова међусобна права и обавезе у погледу

плаћања како редовне тако и накнадне царине за увезену робу, па како се у вези с тим тужилац налази у директном правном односу са царинским органом, то је у конкретном случају и царински обвезник. Осим тога како је одредбом чл. 835. Закона о облигационим односима ("Службени лист СФРЈ", бр. 29/78...57/89 и "Службени лист СРЈ", бр. 31/93), прописано да уколико у уговору није друкчије одређено, налог за отпрему ствари преко границе садржи обавезу за отпремника да спроведе потребне царинске радње и плати царинске дажбине за рачун налогодавца, то тужилац као шпедитер по исплати царинских дажбина има право регреса од увозника као налогодавца за све новчане износе на име плаћене царине.

*(Пресуда Врховног суда Србије, У. 5906/05 од 17. јануара 2007. године)  
Аутор сентенце: Горан Јосифов, саветник Врховног суда Србије*

### ОДГОВАРАЈУЋИ СТАМБЕНИ ПРОСТОР

**Поседовање гараже, као помоћног грађевинског објекта сазиданог на истој грађевинској парцели, који служи коришћењу главног одговарајућег стамбеног објекта, не представља сметњу за остваривање права на дечији додатак.**

*Из образложења:*

По оцени Врховног суда Србије, погрешан је закључак првостепеног и туженог органа да тужила због поседовања гараже, као непокретности која није саставни део стамбеног простора, не испуњава услове, у смислу одредбе члана 6. став 1. Закона о финансијској подршци породици са децом, за признавање права на дечији додатак.

Из одредбе члана 6. став 1. наведеног закона о финансијској подршци породици са децом проистиче да се право на дечији додатак може остварити уколико подносилац захтева, односно члан његове породице не поседује непокретност на територији Србије и Црне Горе, осим одговарајућег стамбеног простора који одговара потребама појединца, односно породице.

По схватању суда, помоћни грађевински објекат јесте објекат који служи за искоришћавање главног грађевинског објекта. Зато поседовање гараже, као помоћног грађевинског објекта сазиданог на истој грађевинској парцели, који је у функцији коришћења главног одговарајућег стамбеног објекта, без обзира да ли се налази у саставу грађевинског објекта заједно са главним објектом или одвојено од главног објекта, не представља сметњу за остваривање права на дечији додатак. Ради изнетог, одговарајући стамбени објекат, у смислу наведене одредбе члана 6. став 1. Закона, јесте онај стамбени простор, који одговара потребама појединца, односно породице, заједно са гаражом, која служи за његово коришћење.

*(Пресуда Врховног суда Србије, У. бр. 1086/06 од 13. јула 2006. године)  
Аутор сентенце: Миланка Алкалај, саветник Врховног суда Србије*

### ДЕПОЗИТ ПО КОНКУРСУ ЗА ИЗДАВАЊЕ ДОЗВОЛА ЗА ЕМИТОВАЊЕ РАДИО ПРОГРАМА

**Уплата депозита по јавном конкурс за издавање дозволе за емитовање радио програма мора да буде извршена за време трајања рока за пријављивање на конкурс.**

*Из образложења:*

Основано се приговором тужиоца истиче да је тужени погрешно применио чл. 52. ст. 2. тач. 7. Закона о радиодифузији на његову штету, када је сматрао да је уплатом депозита тек 19.4.2006. године (преко 20 дана по завршетку конкурса) и достављањем доказа о томе, у року који је тужилац одредио, учесник на конкурс "М.Р." стекао услов да његова пријава буде разматрана као потпуна.

Одредбом чл. 52. ст. 2. тач. 7. Закона о радиодифузији ("Службени гласник РС", бр. 42/02...62/06), прописано је да је подносилац пријаве обавезан да уз пријаву достави доказ о извршеној уплати депозита, а чл. 53. ст. 1. тач. 1. истог закона, прописано је да је Агенција дужна да пријаву која садржи непотпуне или нетачне податке односно непотпуну документацију одбаци, ако подносилац пријаве и у накнадно одређеном року од седам дана не допуни пријаву односно не достави тачне податке или потпуну документацију.

По оцени Врховног суда Србије тужени је правилно поступио када је дао могућност "М.Р." да допуни пријаву, али је она као потпуна могла да буде прихваћена само под условом да је уплата депозита извршена за време трајања конкурса, а у накнадном датом року, само достављен доказ о њој. Поступањем супротно наведеним одредбама цитираног закона, тужени је омогућио учеснику "М.Р." да добије дозволу за емитовање иако је његова пријава била непотпуна па је на овај начин онемогућио остале учеснике да остваре своја права и тако повредио начело заштите права грађана и заштите јавног интереса, јер је поступио противно чл. 6. ст. 1. ЗУП-а ("Службени лист СРЈ", бр. 46/96), којим је прописано да су при вођењу поступка и решавању у управним стварима, органи дужни да странкама омогуће да што лакше заштите и остваре своја права и правне интересе водећи рачуна да остваривање њихових права и правних интереса не буде на штету права и правних интереса других лица нити у супротности са законом утврђеним јавним интересима.

*(Пресуда Врховног суда Србије, У.5162/06 од 11.5.2007. године) Аутор сентенце: Јелена Ивановић, судија Врховног суда Србије*

### ПОВРАЋАЈ ПРЕТХОДНО ПЛАЋЕНОГ ПОРЕЗА НА ДОДАТУ ВРЕДНОСТ

**Лице које наплати порез на додату вредност, а није дужно по закону да га обрачунава, нема право на повраћај претходно плаћеног пореза.**

*Из образложења:*

Правилно је поступио тужени орган када је одбио као неосновану жалбу тужиоца изјављену против првостепеног решења, јер је правилно првостепеним решењем утврђена обавеза плаћања пореза на додату вредност на његовој страни, и то оног пореза који је у остваривању промета наплатио, а није био дужан да обрачуна и плаћа ову врсту пореза.

Одредбом члана 10. став 1. тачка 4. Закона о порезу на додату вредност ("Службени гласник РС", бр. 84/04...61/05), прописано је да је порески дужник, у смислу овог Закона, лице које је у рачуну или другом документу који служи као рачун искаже порез на додату вредност, а у складу са овим законом није дужан да обрачуна и плаћа ову врсту пореза.

Одредбом члана 44. став 3. истог Закона је предвиђено да лице које искаже порез на додату вредност у рачуну или неком другом документу, а који није обвезник ове врсте пореза или није извршило промет добара и услуга или нема право да искаже порез на додату вредност, дугује исказани порез на додату вредност.

Правилно је утврђена чињеница да тужилац није обвезник плаћања пореза на додату вредност, коју чињеницу ни тужилац не спори у тужби, а вршио је обрачун ове врсте пореза, па је правилно поступио првостепени орган када му је наложио да плаћени порез на додату вредност плати на основу првостепеног решења, неосновано се тужбом тужиоца указује да је код оваквог стања ствари он имао право да претходни порез који представља порез на додату вредност обрачунат у претходној фази промета добара и услуга одбије од пореза на додату вредност који дугује, јер претходно плаћени порез може да одбије само онај обвезник пореза на додату вредност који има такав статус према цитираном закону, а који статус тужилац, како је то правилно утврђено у поступку код првостепеног органа, нема.

*(Пресуда Врховног суда Србије У.бр. 4469/06 од 4.4.2007. године.) Сентенцу саставио: Љубодраг Пљакић, судија Врховног суда Србије*

**ПРАВО РАДИО И/ИЛИ ТЕЛЕВИЗИЈСКИХ СТАНИЦА  
ДО ОКОНЧАЊА ЈАВНОГ КОНКУРСА**

**Право да настави са емитовањем програма радио и/или телевизијска станица, до окончања одговарајућег јавног конкурса за издавање дозволе за емитовање програма, подразумева да ова станица програм може емитовати до доношења решења по њеном приговору који је као учесник конкурса уложила на одлуку о издавању дозволе за емитовање програма, по конкурсу.**

*Из образложења:*

Одредбом члана 119. Закона о радиодифузији, прописано је да радио и/или телевизијске станице које у време ступања на снагу овог закона емитују програм

настављају са емитовањем програма до окончања одговарајућег јавног конкурса за издавање дозвола за емитовање програма, који ће се расписати у складу са одредбама овог закона.

У конкретном случају, Савет републичке радиодифузне агенције, решењем је забранио тужиоцу даље емитовање телевизијског програма а да притом, ни у уводу ни у образложењу оспореног решења, није наведена одредба прописа из кога би произилазило овлашћење за доношење мере забране рада емитера, како је то утврђено у ставу И диспозитива оспореног решења, то је учинио повреду правила поступка из члана 199. ст. 2. ЗУП-а. Ово стога што се тужени орган за основ своје одлуке у уводу решења позива на члан 8. Закона о радиодифузији којим је прописана надлежност Републичке радиодифузне агенције, а у образложењу решења наводи да је чињенично стање за примену члана 126. Закона о општем управном поступку утврђено на основу списка телевизијских станица које на подручју Града Београда емитују свој телевизијски програм без дозволе за емитовање програма, који је Републичка агенција за телекомуникације, у складу са својим овлашћењима из члана 24. став 2. тачка 4. Закона о телекомуникацијама доставила Републичкој радиодифузној агенцији, дана 24.11.2006. године.

По ставу Врховног суда Србије право радио и/или телевизијске станице утврђено чланом 119. Закона о радиодифузији, која у време ступања на снагу овог Закона емитује програме значи да ова станица наставља са емитовањем програма до доношења решења по њиховом приговору уложеном на одлуку о издавању дозволе за емитовање програма по конкурс, чији је учесник. Из решења Савета РРА се не може утврдити да ли је и када постала коначна одлука туженог органа по приговору тужиоца за издате дозволе за емитовање програма по расписаном јавном конкурс. Право да наставе са емитовањем програма радио и/или телевизијска станица, до окончања одговарајућег јавног конкурса за издавање дозволе за емитовање програма, подразумева да ова станица програм може емитовати до доношења решења по њеном приговору које је као учесник конкурса уложила на одлуку о издавању дозволе за емитовање програма по конкурс.

*(Из пресуде Врховног суда Србије У. 6580/06 од 25.4.2007. године) - Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 2/2007, Intertex, Београд, аутор сентенце: мр Јадранка Ињац, судија Врховног суда Србије*

#### **ПЛАЋАЊЕ АКЦИЗЕ НА РОБУ СМЕШТЕНУ У МАГАЦИНСКОМ ПРОСТОРУ**

**Уколико се роба, која подлеже плаћању акцизе, производи и смешта у магацинске просторе у истом фабричком кругу, обавеза по основу акцизе настаје изласком овакве робе из фабричког круга.**



*Из образложења:*

Очигледно је да између тужиоца и првостепеног, као и туженог органа постоји спор само у примени материјалног прописа и то конкретно када настаје обавеза по основу акцизе. Чланом 3. ст. 1. Закона о акцизама, ("Службени гласник РС", бр. 73/01...46/05), који регулише настанак обавезе плаћања акцизе је одређено да она настаје стављањем у промет или увозом производа из чл. 2. овог Закона, док је у чл. 3. ст. 2. предвиђено да се стављањем у промет производа сматра свако отпремање производа из фабрике произвођача производа на који се плаћа акциза (отпремање у сопствено складиште на другој локацији, испорука сопственој продавници, испорука купцу). Правилником о начину обрачунавања и плаћања акциза... ("Службени гласник РС", бр. 3/05), практично се на идентичан начин одређује време настанка обавезе плаћања акцизе, као што је то регулисано и Законом, једино се законски текст проширује утолико што је у чл. 2. наведеног Правилника предвиђено да се обрачун акцизе врши и за "свако друго отпремање". При том, под оним што Правилник дефинише као "свако друго отпремање" се може сматрати само кретање производа у оквиру фабричког круга, јер би по налажењу Врховног суда Србије, друкчије тумачење значило измену члана 3. Закона о акцизама, а Правилником се не могу мењати законске одредбе, сем уколико у самом Закону није тако одређено што није конкретан случај.

Полазећи од одредаба Закона о акцизама који дефинише настанак обавезе по основу акцизе, Врховни суд Србије налази да се текст Закона мора тумачити само тако што ће се стављањем у промет производа на које се плаћа акциза, сматрати само оно које је извршено тако што је акцизна роба отпремљена у складиште произвођача које се налази на другој локацији у односу на производни погон, или је испорука извршена продавници произвођача или је акцизна роба испоручена купцу, односно у случајевима када је производ изашао из фабрике произвођача. Уколико се роба која подлеже плаћању акцизе производи у оквиру фабричког круга, што је конкретан случај, па након окончања производње, производи буду смештени у магацине у оквиру оваквог фабричког круга, који са производним погоном чини технолошко-техничку целину, по оцени Врховног суда Србије, није извршено отпремање производа у складиште на другој локацији, а још мање је извршена испорука продавници произвођача, односно купцу. То што се производни погон налази физички одвојен од дела где се готови производи складиште и премештање производа из производног у простор за складиштење, не врши се отпремање на другу локацију. Читав фабрички круг је, као што је наведено, у техничко-технолошком смислу јединствена локација и пренос робе у оквиру таквог једног круга са једног места на друго није отпремање на другу локацију. Тек изласком робе из фабричког круга, било да се то врши непосредно из производног погона, или магацинских простора, који се налазе у овом кругу, се може говорити о отпремању онако како га дефинише чл. 3. ст. 2. Закона о акцизама и моментом таквог отпремања,

односно испоруке купцу акцизна роба је стављена у промет и од тада и настаје обавеза по основу акцизе.

*(Из пресуде Врховног суда Србије У. бр. 2441/06 од 16.02.2007. године)  
Сентенцу саставила: Даница Богдановић, судија Врховног суда Србије*

#### **УТВРЂИВАЊЕ ЦАРИНСКЕ ОСНОВИЦЕ КОД УГОВОРА О ЛИЗИНГУ**

**Када се роба привремено увози и користи под закуп, а уговорена је могућност куповине, царинска основица се утврђује на основу цене нове робе умањене за проценат истрошености.**

*Из образложења:*

Наиме, у поступку накнадне контроле Комисије Царинарнице правилно је утврђено да је за обрачун дажбина по члану 167. Царинског закона погрешно наведен тарифни став и да је привремено увезену робу, после годину дана употребе, требало сврстати у тарифни став 8701.90 50 00 Царинске тарифе, као "употребљавани трактор" са стопом царине од 20%, с обзиром да је одредбом члана 20. став 1. тачка 5. Царинског закона, прописано да се износ царине и других увозних дажбина за робу за коју је настала обавеза плаћања царине утврђује према стању робе и по прописима који важе на дан подношења декларације за царинење, односно на дан доношења решења о обрачуну и наплати. Такође је правилно утврђено да се царина и друге увозне дажбине, у смислу одредбе члана 167. истог Закона плаћају годишње, на износ од 20% од вредности која представља царинску основицу.

Међутим, по оцени Врховног суда Србије, у спроведеном царинском поступку није правилно утврђена вредност која представља царинску основицу, с обзиром да је утврђена као да се ради о новој, а не о употребљаваној роби.

Одредбом члана 173. став 2. Царинског закона прописано је да се царинска основица утврђује на основу члана 42. став 1. истог Закона, ако је царина наплаћена у смислу члана 167. тог Закона. Међутим, ову одредбу је могуће применити само у случају када се ради о роби која се привремено увози и користи под закуп, а за коју уговором о закупу није предвиђена могућност куповине.

Како је уговором о закупу и купопродаји број 04-2003 од 25.09.2003. године, закљученим између закуподавца и тужиоца, као закупца, дата "правна могућност закуподавцу да предмет закупа преда на коришћење са могућношћу продаје", царинску основицу употребљаване робе требало је утврдити применом одредбе члана 42. став 2. Царинског закона, на основу цене нове робе умањене за проценат истрошености, што је у складу и са одредбом члана 20. став 1. тачка 5. Царинског закона, на коју се тужени орган позива у образложењу решења, а према којој се обавеза плаћања царине утврђује према стању робе на дан подношења декларације. У овом случају то је 06.10.2004. године, када је поднета декларација за обрачун

царине и других увозних дажбина за период коришћења трактора од 30.09.2003. до 30.09.2004. године.

(Пресуда Врховног суда Србије У. број 4799/05 од 27.12.2006. године) Сентенцу сачинила: Ружа Урошевић, саветник Врховног суда Србије

**АКТИВНА ЛЕГИТИМАЦИЈА ПОСЛОДАВЦА У ПОСТУПКУ  
ОСНИВАЊА И УПИСА СИНДИКАЛНЕ ОРГАНИЗАЦИЈЕ  
У РЕГИСТАР СИНДИКАТА**

**Послодавац није активно легитимисан за вођење управног спора против решења којим је по захтеву синдикалне организације извршен упис те организације у регистар Синдиката.**

*Из образложења:*

Тужилац је поднео тужбу против решења Министарства рада, запошљавања и социјалне политике Републике Србије којим решењем се синдикална организација уписује у регистар Синдиката и одређује лице овлашћено за заступање и представљање синдиката.

У поступку претходног испитивања поднете тужбе Врховни суд Србије је нашао да тужилац нема активну легитимацију за вођење управног спора и да тужбу треба одбацити.

Одредбом члана 12. Закона о управним споровима је прописано да тужилац у управном спору може бити физичко лице, правно лице или друга странка ако сматра да јој је управним актом повређено неко право или на закону заснован интерес.

Оспореним решењем није решавано о праву, обавези или правном интересу тужиоца, нити је тужиоцу непосредно или посредно оспореним решењем повређено неко право или на закону заснован интерес. Оспорено решење је донето по захтеву синдикалне организације "Б Б" из ..., с обзиром да се поступак уписа покреће по захтеву синдикалне организације, како је то прописано и одредбама чл. 4. ст. 2. Правилника о упису синдиката у регистар. Стога Врховни суд Србије налази да тужилац нема активну легитимацију за вођење управног спора. Одредбом члана 206. Закона о раду ("Службени гласник РС", бр. 24/05 и 61/05), прописано је да се запосленима јамчи слобода синдикалног организовања и деловања без одобрења, уз упис у регистар синдиката. Правилником о упису синдиката у регистар ("Службени гласник РС", бр. 50/05), уређен је начин уписа синдикалне организације код послодавца у регистар синдиката, с тим да је надлежно министарство дужно да донесе решење о упису синдиката у Регистар ако су испуњени услови за оснивање у складу са законом и општим актом синдиката. Према одредбама члана 8. Закона о раду, синдикат је дужан да достави решење о упису синдикалне орга-

низације у регистар послодавцу, из чега, такође, не произлази правни интерес послодавца да тужбом оспорава акт донет по захтеву синдикалне организације за упис у регистар.

*(Решење ВСС У. бр. 5581/06 од 20.6.2007. године) Сентенцу саставила: Рајка Милијаш, саветник Врховног суда Србије*

#### **КОМУНАЛНА ТАКСА ЗА ИСТАКНУТУ ФИРМУ ЗА ОБАВЉАЊЕ НЕПРОФИТНЕ ДЕЛАТНОСТИ**

**Комуналну таксу за истакнуту фирму плаћа физичко или правно лице које обавља одређену делатност, независно од тога да ли том делатношћу, као удружење грађана остварује профит.**

*Из образложења:*

Суд је ценио наводе тужбе и нашао да су исти неосновани јер се из списка предмета види да је првостепени орган правилно тужиоцу утврдио локалну комуналну таксу за истицање фирме на пословном простору за период од 01.1.2006. до 31.12.2006. године, сходно одредбама члана 80. став 1. тачка 10. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник РС", бр. 9/02...135/04) и одредбама тачке 5. тарифног броја 5 Одлуке о локалним комуналним таксама ("Службени лист општине Брус", бр. 6/98 и 1/06). У поступку је утврђено да тужилац у пословном простору који користи има истакнуту фирму, на основу документације и поступка којим располаже првостепени орган. Одредбом члана 84. став 1. Закона о локалној самоуправи је прописано да фирму у смислу овог закона представља сваки истакнути назив или име које упућује на то да правно или физичко лице обавља одређену делатност, па се сагласно цитираној одредби Закона, комунална такса за истицање фирме плаћа независно од пословања обвезника локалне комуналне таксе због чега су наводи тужбе, да се у конкретном случају ради о непрофитној организацији - удружењу грађана, без утицаја на правилност одлуке првостепеног органа.

*(Пресуда Врховног суда Србије У. 6290/06 од 20. 06. 2007. године) Сентенцу сачинила: Рајка Милијаш, саветник Врховног суда Србије*

#### **ПРЕКРШАЈНИ ПОСТУПАК И РЕХАБИЛИТАЦИЈА**

**Кажњавање у прекршајном поступку због омаловажавања организације бораца учесника НОР-а од 1941-1945. године на јавном месту, не представља основ за рехабилитацију из политичких или идеолошких разлога.**

*Из образложења:*

Правилно је, по налажењу Врховног суда Србије, ожалбеним решењем одбијен захтев жалиоца за рехабилитацију. Ово стога, што из садржине решења

Судије за прекршаје СО Смедерево УП.1. бр. 1193/82 од 16.2.1983. године, несумњиво произилази да је жалилац оглашен одговорним због тога што је дана 30.6.1982. године на начин и на месту ближе описаном у изреци тог решења нарушавао јавни ред и мир под дејством алкохола и без икаквог разлога вређао присутне госте псовкама бораца са Козаре, чиме је изазвао негодовање присутних, који су иначе борци са Козаре, због чега је оглашен одговорним за учињени прекршај и кажњен казном затвора у трајању од 40 дана. У поступку по жалби кажњеног Веће за прекршаје је решењем Уп.П бр. 396/83 од 31.3.1983. године исту одбило, а Врховни суд Србије је пресудом Уп. бр. 419/83 од 15.6.1983. године, одбио захтев за судску заштиту. Како је окривљени овом радњом учинио прекршај на јавном месту – у бифеу и тиме нарушио јавни ред и мир, а како је одредбом члана 2. тачке 8. у то време важећег Закона о прекршајима против јавног реда и мира ("Службени гласник СРС", бр. 20/69...11/75), било прописано да се против јавног реда и мира кажњава лице које на јавном месту омаловажава друштвено-политичке организације или органе ових организација у вези са њиховом делатношћу, казниће се новчаном казном до 4.000 динара или казном затвора до 60 дана, то је овај суд нашао да жалилац није кажњен из политичких или идеолошких разлога. Имајући у виду да је чланом 1. Закона о рехабилитацији прописано да се истим уређује рехабилитација, између осталих, и лица која су судском или административном одлуком лишена живота, слободе или неких других права од 06.4.1941. године до дана ступања на снагу овог Закона, из политичких или идеолошких разлога, то је Окружни суд правилно оценио да прекршајни поступак покренут и окончан због тога што је жалилац на јавном месту омаловажавао организацију бораца учесника НОР-а од 1941-1945. године, није основ за рехабилитацију.

*(Пресуда Врховног суда Србије Рех. 29/07 од 20.11.2007. године) Сентенцу саставио: Горан Јосифов, саветник Врховног суда Србије*

### **СТАЖ ОСИГУРАЊА СА УВЕЋАНИМ ТРАЈАЊЕМ**

**Професионални војник разрешен од дужности нема право на стаж осигурања са увећаним трајањем за време за које је упућен на школовање.**

*Из образложења:*

Ово стога, што из списка предмета произилази да је тужилац захтевом тражи признавање права на стаж осигурања са увећаним трајањем за сваких 12 месеци – 14 месеци и то за период ближе означен у диспозитиву решења првостепеног органа, а за које време се налазио на школовању. Код оваквог чињеничног стања, а што се ни наводима тужбе не оспорава, по налажењу Врховног суда Србије тужени орган је основано оценио да се тужиоцу не може признати право на стаж осигурања са увећаним трајањем јер је одредбом члана 266. став 1. Закона о Војсци Југославије ("Службени лист СРЈ", бр. 43/94... 37/02 и "Службени лист СЦГ", бр. 7/05 и 44/05), изри-

чито прописано да професионалном војнику који обавља дужност на нарочито тешким и за здравље штетним пословима и задацима, односно на пословима и задацима на којима после навршења одређених година живота не може успешно да обавља своју дужност односно делатност – стаж осигурања рачуна се са увећаним трајањем. Имајући у виду цитирану одредбу наведеног закона и неспорну чињеницу да се тужилац у наведеном периоду налазио на школовању, а не на дужности, јер је чланом 61. истог закона, прописано да се професионални официр, односно професионални подофицир који се упућује на школовање које траје најмање једну школску годину разрешава од дужности које му се признаје као време проведено у војној служби, али не и са стажом са увећаним трајањем. Осим тога из садржине цитиране одредбе члана 266. став 1. наведеног закона не може се закључити да професионални војник који се налази на школовању обавља дужност на нарочито тешким и за здравље штетним пословима и задацима, са ког разлога би му једино могао бити признат стаж осигурања са увећаним трајањем.

Цењени су и поменути наводи тужбе да је према досадашњој судској пракси Врховног војног суда лицима упућеним на школовање признаван стаж осигурања са увећаним трајањем 12/14 месеци, па је овај суд нашао да исти нису од утицаја на другачију оцену законитости оспореног решења. Ово стога што судска пракса није извор права па стога нема ни обавезујући карактер јер суд у решавању спорова није везан израженим правним ставовима, без обзира што је Врховни војни суд професионалном војнику који је разрешен од дужности због упућивања на школовање признавао стаж осигурања са увећаним трајањем 12/14 месеци за једну годину.

*(Пресуда Врховног суда Србије У. 3323/06 од 26.9.2007. године) Сентенцу саставио: Горан Јосифов, саветник Врховног суда Србије*

### **РАЧУНАЊЕ РОКОВА КОД ОСЛОБОЂЕЊА ПОРЕЗА НА КАПИТАЛНИ ДОБИТАК**

**Законски рок од 60 дана прописан чланом 79. став 1. Закона о порезу на доходак грађана рачуна се од дана овере уговора о продаји непокретности, као дана закључења уговора.**

*Из образложења:*

Према образложењу оспореног решења, правилно је поступио првостепени порески орган када је применом одредби чл. 72. и 74. Закона о порезу на доходак грађана ("Службени гласник РС", бр. 24/01, 80/02 и 135/04), обавезао тужиоца на плаћање пореза на капитални добитак у висини одређеној у диспозитиву првостепеног решења, јер је утврдио да је тужилац стекао опорезив приход продајом непокретности 14.12.2004. године – даном овере уговора о продаји, коју је претходно стекао по основу уговора о размени непокретности овереним 18.10.2002. године. При томе тужени орган је стао на становиште да првостепено пореско

решење није донето преурањено – пре истека рока од 2 месеца од дана подношења пореске пријаве за капиталну добит, а да тужилац, према чл. 79. став 2. у вези става 1. Закона о порезу на доходак грађана има могућност да изврши повраћај уплаћеног пореза на капитални добитак уз испуњење услова прописаних Правилником о критеријумима за остваривање права на ослобођење од плаћања пореза на капитални добитак ("Службени гласник РС", број 38/01).

Тужилац је уз жалбу доставио судски неоверен предуговор о куповини стана у Београду од 30.03.2005. године, као доказ да је средства добијена продајом непокретности уложио у коришћење стана и да има право на пореско ослобођење. По ставу туженог органа тужилац нема право на пореско ослобођење у смислу члана 79. став 1. Закона о порезу на доходак грађана јер није у законском року од 60 дана од дана овере уговора пружио доказе о испуњењу законских услова.

Закон о порезу на доходак грађана је у члану 79. прописао право обвезника овог пореза на ослобађање од плаћања пореза, а критеријуми за остваривање овог права су уређени Правилником о критеријумима за остваривање права на ослобођење од плаћања пореза на капитални добитак. Одредбом члана 79. став 1. Закона о порезу на доходак грађана прописано је да се обвезник, који средства остварена продајом непокретности у року од 60 дана од дана продаје уложи у решавање свог стамбеног питања и стамбеног питања чланова своје породице, односно домаћинства, ослобађа пореза на остварени капитални добитак. Ставом 2. прописано је да ће се обвезнику из става 1. овог члана који у року од наредних 10 месеци средства остварена продајом уложи за намене из става 1. овог члана, извршити повраћај плаћеног пореза на капитални добитак. Из цитираних законских одредаби је очигледно да је законодавац временски ограничио коришћење права на пореско ослобођење и да је у оквиру тог рока омогућио две ситуације: 1) Ослобађање од плаћања пореза ако порески обвезник у року од 60 дана испуни прописане услове и 2) Плаћање пореза на капитални добитак истеком рока од 60 дана уз могућност повраћаја у наредном року од 10 месеци уз испуњење осталих прописаних услова.

Полазећи од утврђених чињеница у пореском поступку, по оцени Врховног суда Србије правилно су закључили порески органи да тужилац нема права на пореско ослобођење у смислу цитираног члана 79. став 1. Закона, јер у законском року од 60 дана од дана овере уговора о продаји непокретности није доставио доказе да је испунио тражене услове, већ евентуално има право на повраћај наплаћеног пореза уз испуњење законских услова.

Према ставу Врховног суда Србије право на пореско ослобођење у смислу члана 79. став 1. Закона о порезу на доходак грађана има порески обвезник који средства добијена продајом непокретности уложи у решавања стамбеног питања (свог или чланова своје породице, односно домаћинства), у року од 60 дана рачунајући од дана закључења уговора о продаји непокретности, а то је дан судске ове-

ре потписа уговорних страна. Како продаја непокретности представља промет, тј. располагање непокретностима правним послом уз накнаду, промет је извршен даном закључења уговора о продаји непокретности, а то је дан када су потписи уговорача оверени од стране суда, како је то прописано чланом 4. ст. 1. и 2. Закона о промету непокретности ("Службени гласник РС", 42/98), јер је законски услов пуноважности уговора о промету непокретности писмена форма и судска овера потписа уговорних страна. Пошто пореско ослобођење представља бенефицију на страни продавца, законодавац је прописао као услов за коришћење ове бенефиције извршење уговора о продаји у погледу исплате купопродајне цене уз испуњење осталих услова, у одређеном року. Протеком прописаних законских рокова ова бенефиција престаје, а продавац који је продајом непокретности стекао опорезив приход је обвезник пореза на капитални добитак.

*(Пресуда Врховног суда Србије У.3692/06 од 18. 04. 2007. године) Сентенцу саставила: Душанка Марјановић, судија Врховног суда Србије*

#### **ПРАВО НА НОВЧАНУ НАКНАДУ ЗА СЛУЧАЈ НЕЗАПОСЛЕНОСТИ**

**За остваривање права на новчану накнаду за случај незапослености није од значаја дужина радног стажа остварена у радном односу на одређено време, већ период осигурања који не може бити краћи од 12 месеци непрекидно или 18 месеци са прекидима.**

*Из образложења:*

Из образложења оспореног решења произлази да је захтев тужиоца за признавање права на новчану накнаду за случај незапослености одбијен зато што није остварио услов у погледу стажа осигурања прописан одредбом члана 108. Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености, с обзиром да је био само месец дана у радном односу на одређено време након споразумног раскида радног односа са ДОО С. из ...

Међутим, из списка предмета се види да је тужилац био непрекидно осигуран код ДОО С. из ... од 01.02.1997. до 31.03.2006. године, по основу радног односа на неодређено време и од 01.04.2006. до 30.04.2006. године код ДОО Н.-Со из ..., по основу радног односа на одређено време, што значи да је био осигуран више од 12 месеци непрекидно и тиме испунио услов за остваривање права на новчану накнаду прописану одредбом члана 108. став 1. Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености, према којој обавезно осигурана лица из члана 105. тог Закона имају право на новчану накнаду ако су била осигурана најмање 12 месеци непрекидно или са прекидима у последњих 18 месеци.

Осим тога, тужилац испуњава и услове из члана 109. наведеног Закона којим је прописано да незапослени има право на новчану накнаду у случају пре-



станка потребе за обављање послова у складу са законом и да право на новчану накнаду припада и незапосленом који је био у радном односу на одређено време.

Како је неспорно да је тужилац пре подношења захтева за остваривања права био у радном односу на одређено време, да му је радни однос престао у складу са законом, протеком времена на који је био заснован, и да је био осигуран код различитих послодаваца дуже од 12 месеци непрекидно, то су по оцени Врховног суда Србије, испуњени законом прописани услови за признавање права на новчану накнаду за случај незапослености.

При том, по оцени овог суда, за остваривање права на новчану накнаду за случај незапослености није од значаја дужина радног односа на одређено време, већ периода осигурања за случај незапослености по било ком основу.

*(Из пресуде Врховног суда Србије У. бр. 6574/06 од 10.05.2007. године)*  
*Сентенцу сачинила: Ружа Урошевић, саветник Врховног суда Србије*

#### **ПОСЕДОВАЊЕ НЕПОКРЕТНОСТИ И ПРАВО НА ДЕЧИЈИ ДОДАТАК**

**У поступку остваривања права на дечији додатак под поседовањем непокретности се подразумева власништво, а не становање у објекту који је у власништву другог лица.**

*Из образложења:*

Основано се, по оцени Врховног суда Србије, тужбом указује да је приликом доношења оспореног решења погрешно примењено материјално право, односно одредбе члана 6. став 1. Закона о финансијској подршци породици са децом ("Службени гласник РС", бр. 16/02 и 115/05), према којој се право на дечији додатак може остварити уколико подносилац захтева, односно чланови његове породице не поседују непокретности на територији Србије и Црне Горе, осим одговарајућег стамбеног простора који одговара потребама појединца односно породице. При томе се под поседовањем непокретности подразумева власништво на непокретностима, а не становање у објекту који је у власништву другог лица.

Како је у поступку утврђено, на основу решења Пореске управе о утврђивању пореза на имовину да је објекат, у коме тужиља станује са члановима свог породичног домаћинства, у власништву њеног свекра, који није члан њеног породичног домаћинства, не може се прихватити као правилан став туженог органа да је правилно поступио првостепени орган када је у поступку признавања права на дечији додатак узео у обзир стамбену зграду која се не води ни на једног члана тужиљиног породичног домаћинства.

*(Из пресуде Врховног суда Србије У.бр. 6355/06 од 21.6.2007. године)*  
*Сентенцу сачинила: Ружа Урошевић, саветник Врховног суда Србије*

**ПРАВО ЗАПОСЛЕНОГ НА НАКНАДУ ПЛАТЕ  
ЗБОГ НЕИСКОРИШЋЕНОГ ГОДИШЊЕГ ОДМОРА**

**Одрицање запосленог од права на жалбу против решења о престанку службе не подразумева одрицање од права која је стекао у вези са службом пре доношења решења.**

*Из образложења:*

Из списка ове управне ствари произлази да је начелник ВМА донео решење инт. број 2945-14 од 31.03.2005. године, којим се утврђује да је тужиљи престала служба у Војсци Југославије са 31.03.2005. године из разлога садржаних у одредби члана 143. став 1. тачка 9. Закона о Војсци Југославије, односно због укидања радног места или смањења броја извршилаца на једном радном месту. С обзиром да пре доношења решења тужиља није искористила годишњи одмор у трајању од 13 дана, поднела је захтев да јој се исплати накнада плате за неискоришћени годишњи одмор, који је одбијен са разлога што је дала изјаву у којој се изјаснила да прихвата да јој служба престане са 31.03.2005. године. Одбијајући жалбу тужиље, тужени орган у образложењу решења наводи да нису испуњени услови из члана 103. ст. 3. и 4. Закона о Војсци Југославије за признавање траженог права јер се немогућност тужиље да искористи преостали део годишњег одмора не може приписати пропусту претпостављеног старешине или томе да јој из других разлога није омогућено коришћење годишњег одмора. Разлог што тужиља није искористила годишњи одмор је у чињеници да је неопозиво изјавила 04.04.2005. године да се одриче права на жалбу на решење о престанку службе и што је прихватила да јој служба престане са 31.03.2005. године.

Међутим, по оцени Врховног суда Србије, изјава тужиље дата 04.04.2005. године – после доношења решења о престанку службе, да је сагласна да јој служба престане са 31.03.2005. године и да се одриче права на жалбу, не значи да се одриче и права која су јој до дана доношења решења припадала, па самим тим ни права на годишњи одмор за који је у поступку неспорно утврђено да јој припада у трајању од 13 радних дана. Осим тога, право на годишњи одмор је неотуђиво право запосленог кога се, у смислу одредбе члана 68. Закона о раду ("Службени гласник РС", бр. 24/05 и 61/05), запослени не може одрећи, нити му се то право може ускратити.

Имајући у виду да је тужиљи решење о престанку службе донето истог дана када је решењем утврђено да јој служба престаје, очигледно је да јој није омогућено коришћење годишњег одмора пропустом претпостављеног старешине, те да јој припада накнада плате за број дана неискоришћеног годишњег одмора.

*(Пресуда Врховног суда Србије У. 6765/06 од 29. 06. 2007. године) Сентенцу сачинила: Ружа Урошевић, саветник Врховног суда Србије*

**ПРАВНА СХВАТАЊА,  
ЗАКЉУЧЦИ И СТАВОВИ  
ВРХОВНОГ КАСАЦИОНОГ СУДА  
УТВРЂЕНИ У ПЕРИОДУ  
ОД 2010. ГОДИНЕ ДО 2023. ГОДИНЕ**



## **ДОЗВОЉЕНОСТ ЗАХТЕВА ЗА ВАНРЕДНО ПРЕИСПИТИВАЊЕ СУДСКЕ ОДЛУКЕ**

**Захтев за ванредно преиспитивање судске одлуке поднет после ступања на снагу Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), није дозвољен, без обзира што је рок за његово подношење почео да тече пре ступања на снагу овог закона.**

*Из образложења:*

У погледу важења норми процесних закона у времену и дозвољености правног средства основно је правило о тренутном, односно неодложном дејству новог процесног закона на ситуације у току, иако законодавац из разлога целисходности може прописати и продужено дејство старог закона на неке ситуације у току, што није учињено доношењем новог Закона о управним споровима. Закон о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09 од 29.12.2009. године) је ступио на снагу 30.12.2009. године, јер је чланом 79. овог Закона прописано да ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у Службеном гласнику Републике Србије. Према члану 77. став 1. овог Закона, поступци по захтевима за ванредно преиспитивање судске одлуке поднетим до дана ступања на снагу овог Закона окончаће се пред Управним судом по правилима поступка која су важила до дана ступања на снагу овог закона, а ванредна правна средства прописана новим ЗУС-ом су захтев за преиспитивање судске одлуке и понављање поступка. Закон о управним споровима ("Службени лист СРЈ", број 46/96), који је важио до 30.12.2009. године је, према члану 78. став 1. ЗУС-а ("Службени гласник РС", број 111/09), престао је да важи ступањем на снагу новог Закона о управним споровима.

Обзиром на наведене одредбе закона и одређивање у прелазним и завршним одредбама ЗУС-а да ступањем на снагу овог Закона престаје да важи Закон о управним споровима ("Службени лист СРЈ", број 46/96), Врховни касациони суд налази да захтев за ванредно преиспитивање судске одлуке поднет после ступања на снагу ЗУС-а ("Службени гласник РС", број 111/09), није дозвољен, јер у време подношења овог ванредног правног средства суду није прописан као правни лек који се може изјавити против правноснажне одлуке донете у управном спору, без обзира што је рок за његово подношење почео да тече пре ступања на снагу новог ЗУС-а.

*(Закључак усвојен на седници Грађанског одељења Врховног касационог суда 13.09.2010. године)*

**ПРЕСТАНАК ПРАВА КОРИСНИКА ИЗ ОБЛАСТИ ДОПУНСКЕ  
БОРАЧКО-ИНВАЛИДСКЕ ЗАШТИТЕ**

*("Службени гласник РС", број 35/06)*

**Признато право допунске заштите, корисника из области борачко-инвалидске заштите, на основу Уредбе Владе Републике Србије, није стечено право на основу Устава и закона, па престаје да важи стављањем ван снаге тог акта од стране органа који га је у оквиру вођења своје политике и донео.**

*Из образложења:*

Досадашње правно схватање изражено у одлукама Управног одељења Врховног суда Србије било је да:

**"Уредбом о престанку важења одређених уредби у области борачко-инвалидске заштите ("Службени гласник РС", број 35/06), нису укинута стечена права допунске заштите корисника из области борачко-инвалидске заштите, по тим уредбама".**

У периоду од 1991. до 1996. године Влада Републике Србије донела је више уредби из области борачко-инвалидске заштите, којима се настојало да се превазиђу проблеми у остваривању ове заштите за одређене категорије лица која према важећим савезним прописима нису била обухваћена борачко-инвалидском заштитом као и због тога што је примена економских санкција Савета безбедности ОУН и хиперинфлација настала у том периоду довела до тога да се призната права из области борачко-инвалидске заштите нису остваривала или се нису исплаћивала у прописаним износима.

Доношењем Закона о правима цивилних инвалида рада ("Службени гласник РС", број 52/96) и Закона о основним правима бораца, војних инвалида и породица палих бораца ("Службени лист СРЈ", бр. 24/98...25/00 и "Службени гласник РС", број 101/05), по мишљењу доносиоца уредби стекли су се услови за стављање ван снаге наведених уредби, јер је престала потреба за уређењем питања која су била разлог њиховог доношења.

Због тога је, Влада Републике Србије на основу члана 2. став 2. Закона о Влади, дана 20.4.2006. године донела Уредбу о престанку важења одређених уредби у области борачко-инвалидске заштите која је објављена у "Службеном гласнику РС", број 35/06 и ступила на снагу 28.4.2006. године којом Уредбом је прописано да даном ступања на снагу ове Уредбе престану да важе пет уредби које су утврђивале допунска права на месечна новчана примања одређених категорија лица, корисницима борачко-инвалидске заштите.

Поводом донете Уредбе о престанку важења одређених уредби, корисницима су донета решења о престанку права признатих по тим уредбама (право на

личну и породичну допунску инвалиднину и на месечно новчано примање за време незапослености), која решења су потврђивана од стране другостепених органа.

Одлучујући о тужби корисника у управном спору окружни судови, а по жалби Врховни суд Србије поништавају другостепена решења, налазећи да се ради о стеченом праву корисника, односно да доношењем Уредбе о престанку важења одређених уредби у области борачко-инвалидске заштите, не престају и права лица која су их по тим уредбама стекла у време њиховог важења. Коначна решења донета у управном поступку, не престају да важе престанком важења материјалног прописа на основу којег је странка остварила право, већ их управни органи могу поништити, укинути или мењати само у случајевима и под условима предвиђеним одредбама чл. 253. до 258. Закона о управном поступку.

О томе да ли се ради о стеченом праву по наведеној Уредби поднета је иницијатива Уставном суду, који не прихвата иницијативу за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости Уредбе о престанку важења одређених уредби у области борачко-инвалидске заштите па решењем I Уп 39/09 од 13.5.2009. године одбацује захтев за оцењивање уставности и законитости наведене Уредбе.

У разлозима одлуке Уставни суд изражава супротан став, од до тада заузетог става окружних и Врховног суда Србије и наводи да, како уредбама које су престале да важе ступањем на снагу оспорене Уредбе нису била уређена права корисника борачко-инвалидске заштите која су им припадала на основу важећих закона, већ је Влада у оквиру вођења политике у овој области, руководећи се постојањем специфичних околности у одређеном периоду, предвидела одређене видове допунске заштите наведених лица. Уставни суд је оценио да оспореном Уредбом нису укинута стечена права која се остварују на основу Устава и закона, а са становишта оцене уставности и законитости није спорно овлашћење Владе да својим актом стави ван снаге раније донети акт.

Имајући у виду наведено, а посебно изнети став Уставног суда предлажем промену правног схватања с обзиром да се у конкретном случају не ради о стеченом праву на основу Устава и закона, већ о признатом праву на основу Уредбе Владе Републике Србије, то признато право на основу Уредбе престаје да важи стављањем ван снаге тог акта од стране органа који га је у оквиру вођења своје политике и донео.

*(Правно схватање утврђено на седници Грађанског одељења Врховног касационог суда 13.09.2010. године)*

**О НАДЛЕЖНОСТИ СУДА ЗА ОДЛУЧИВАЊЕ О ТУЖБИ  
ЗА ПОНИШТАЈ АКТА ЈЕДИНИЦЕ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ  
О ДАВАЊУ У ЗАКУП ГРАЂЕВИНСКОГ ЗЕМЉИШТА  
У ЈАВНОЈ СВОЈИНИ**

**Управни суд је надлежан да у управном спору одлучује о тужби ради поништаја коначног акта јединице локалне самоуправе о давању у закуп грађевинског земљишта у јавној својини донетог након спроведеног поступка јавног надметања, односно прикупљања понуда.**

*Из образложења:*

Одредбом члана 84. став 1. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 72/09, 81/09, 64/10-Одлука УС, 24/11, 121/12, 42/13-Одлука УС, 50/13-Одлука УС, 54/13-Решење УС, 98/13-Одлука УС, 132/14 и 145/14), прописано је да грађевинско земљиште може бити у свим облицима својине, а ставом 2. истог члана, да право својине на грађевинском земљишту у јавној својини има Република Србија, аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе.

Одредбом члана 86. став 1. претходно наведеног закона прописано је да власник грађевинског земљишта у јавној својини може грађевинско земљиште дати у закуп ради изградње објекта за који се издаје привремена грађевинска дозвола у складу са чланом 147. овог закона, у случају реализације пројеката од значаја за Републику Србију, као и у случајевима предвиђеним у члану 100. ст. 2. и 3. овог закона. Према ставу 2. истог члана, када се грађевинско земљиште даје у закуп ради изградње објекта за које је законом предвиђено издавање привремене грађевинске дозволе, уговор о закупу се закључује на одређено време, најдуже до пет година.

Одредбама члана 99. Закона о планирању и изградњи, поред осталог, прописано је: да се грађевинско земљиште у јавној својини може дати у закуп у случају из члана 86. овог закона (став 15); да власник грађевинског земљишта у јавној својини ближе уређује услове, поступак, начин и садржину уговора о отуђењу или давању у закуп (став 17); да учесник јавног надметања, односно учесник у поступку прикупљања понуда који сматра да је грађевинско земљиште отуђено или дато у закуп супротно одредбама овог закона, те да му је на тај начин повређено право, може поднети надлежном суду тужбу за поништај уговора у року од осам дана од сазнања за закључење уговора, а најкасније у року од 30 дана од дана закључења уговора (став 18).

На основу овлашћења из члана 99. став 17. Закона о планирању и изградњи, власници грађевинског земљишта у јавној својини су својим подзаконским актима ближе уредили услове, поступак, начин и садржину уговора о отуђењу или давању у закуп грађевинског земљишта у јавној својини.



У судској пракси су се поводом давања у закуп грађевинског земљишта у јавној својини поставила следећа спорна правна питања: 1) какав је карактер акта јединице локалне самоуправе о давању у закуп грађевинског земљишта у јавној својини након спроведеног поступка јавног надметања, односно прикупљања понуда; 2) да ли се законитост таквог акта може/мора преиспитивати пред судом; 3) који суд је надлежан за оцену законитости таквог акта.

Акт јединице локалне самоуправе о давању у закуп грађевинског земљишта у јавној својини је појединачни акт, којим власник грађевинског земљишта у јавној својини одлучује о томе коме ће од учесника јавног надметања, односно учесника у прикупљању понуда дати у закуп земљиште којим располаже и на тај начин одлучује о правима и на закону заснованим интересима учесника јавног надметања, односно учесника у прикупљању понуда.

Врховни суд Србије је у својој пракси заступао становиште да акти располагања донети у стварима имовинске природе немају карактер управних акта и да се због тога против њих не може водити управни спор.<sup>3</sup> Ово становиште имало је јасно упориште у члану 6. раније важећег Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", број 46/96), којим је било прописано да се управни спор може водити само против управног акта (став 1), а да управни акт, у смислу овог закона, јесте акт којим државни орган и предузеће или друга организација у вршењу јавних овлашћења решава о одређеном праву или обавези физичког лица или правног лица или друге странке у управној ствари (став 2).

Уколико се тужбом тражио поништај акта органа јединице локалне самоуправе о давању у закуп неизграђеног грађевинског земљишта, Врховни суд Србије је сматрао да се ради о акту располагања и да тужилац има могућност да у парничном поступку тражи поништај уговора о закупу који се на основу таквог акта закључује. Врховни суд Србије није никада утврдио правно схватање о овом питању, нити је објавио сентенцу о надлежности парничног суда да поступа у оваквим споровима.

Врховни суд Србије је наставио са оваквом праксом и након ступања на снагу Устава Републике Србије из 2006. године, који у члану 198. став 2. утврђује да оцени законитости у управном спору подлежу сви коначни појединачни акти којима се одлучује о праву, обавези или на закону заснованом интересу (а не само управни акти) под условом да у закону није предвиђена другачија судска заштита.

Наведена одредба Устава разрађена је у члану 3. сада важећег Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09-у даљем тексту: ЗУС), који је ступио на снагу 29. децембра 2009. године. Важећим ЗУС-ом предмет управног спора је знатно проширен у односу на Закон о управним споровима из

---

<sup>3</sup> Види: Сентенце из решења Врховног суда Србије Увп I 527/90, Увп I 237/02 од 29. јануара 2003. године и У 3501/00 од 13. јуна 2001. године.

1996. године. У управном спору суд сада одлучује не само о законитости управних аката, већ и о законитости коначних појединачних аката којима се решава о праву, обавези или на закону заснованом интересу, у погледу којих у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита. Међутим, Управни суд је и поред тога наставио са праксом да се у управном спору оглашава ненадлежним за одлучивање о тужбама против аката располагања не упуштајући се у испитивање да ли је у погледу тих аката обезбеђена другачија судска заштита. Наиме, сама чињеница да се тужбом тражи поништај акта располагања била је довољна за оцену да се о тужби не може одлучивати у управном спору. Такав приступ подржан је и од стране Врховног касационог суда.<sup>4</sup>

Одредбом члана 99. став 18. Закона о планирању и изградњи прописано је да учесник јавног надметања, односно учесник у прикупљању понуда који сматра да је земљиште отуђено или дато у закуп супротно одредбама закона, те да му је на тај начин повређено право, може поднети надлежном суду тужбу за поништај уговора у року од осам дана од дана сазнања за закључење уговора.

Право учесника јавног надметања или прикупљања понуда да тужбом у парничном поступку захтева поништај уговора о закупу грађевинског земљишта у јавној својини који је закључен супротно одредбама закона, не искључује право учесника да у посебном судском поступку захтева оцену законитости појединачног акта јединице локалне самоуправе о давању земљишта у закуп због повреде правила поступка, услова и начина додељивања земљишта који су ближе уређени подзаконским актом.

Иако поступак давања земљишта у јавној својини има као свој крајњи исход уговор о закупу који се закључује након доношења коначног акта о давању земљишта у закуп, а на основу чега би се могло закључити да се ради о јединственом поступку, мора се приметити да тај поступак има две јасно одвојене фазе (фазу која се окончава одлуком о давању земљишта у закуп и фазу у којој се на основу претходно донете коначне одлуке закључује уговор о закупу), које су у другим случајевима располагања имовином у вршењу јавних овлашћења препознате како од стране законодавца,<sup>5</sup> тако и у судској пракси наших највиших судова.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Види: решења Врховног касационог суда Ус 90/2012 од 14.9.2012. године, Ус 6/2013 од 22.10.2013. године и Ус 19/2016 од 31.10.2016. године.

<sup>5</sup> У Закону о пољопривредном земљишту ("Службени гласник РС", бр. 62/06, 65/08-др. закон, 41/09, 112/15, 80/17 и 95/18-др. закон) јасно су одвојене фазе давања у закуп пољопривредног земљишта у државној својини и правна средства против одлуке о давању земљишта у закуп и, са друге стране, фаза закључивања уговора о закупу пољопривредног земљишта у државној својини, које обухвата и измену, престанак и раскид уговора на које се сходно примењују одредбе Закона о облигационим односима.

<sup>6</sup> Врховни суд Србије је на седници Управног одељења одржаној 19.2.2003. године утврдио правно становиште да акт из члана 32. став 5. Закона о приватизацији (коначни акт Министарства за приватизацију Републике Србије донет по приговору учесника тендера на законитост поступка тендера – прим. аут.) има карактер управног акта чија се законитост цени у управном спору пред Врховним судом Србије. К.

Законом о планирању и изградњи није предвиђена било каква судска заштита у случају повреде права или на закону заснованог интереса учесника јавног надметања, односно учесника у прикупљању понуда извршене актом јединице локалне самоуправе о давању у закуп грађевинског земљишта у јавној својини.

Законитост оваквог акта се због тога, сагласно одредбама члана 198. став 2. Устава и члана 3. став 2. Закона о управним споровима, може преиспитивати пред судом у управном спору. Према одредби члана 29. став 1. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 116/08, 104/09, 101/10, 31/11, 78/11, 101/11, 101/13, 40/15, 106/15, 13/16, 108/16 и 113/17), Управни суд суди у управним споровима.

На основу свега изложеног је оцењено да се преиспитивање законитости коначног акта јединице локалне самоуправе о давању у закуп грађевинског земљишта у јавној својини донетог након спроведеног поступка јавног надметања, односно прикупљања понуда може тражити тужбом у управном спору пред Управним судом.

*(Правно схватање утврђено на седници Грађанског одељења Врховног касационог суда одржаној 2.6.2020. године)*

## **О НАДЛЕЖНОСТИ СУДА ЗА ОДЛУЧИВАЊЕ У СПОРОВИМА О ИЗБОРУ НАСТАВНОГ ОСОБЉА НА ВИСОКОШКОЛСКИМ УСТАНОВАМА**

**Управни суд је надлежан да у управном спору одлучује о законитости коначног акта о стицању наставног звања на високошколској установи са заснивањем радног односа, ако се тужбом оспорава поступак избора и одлука о избору у наставно звање.**

*Из образложења:*

### **1. Досадашња судска пракса о спорном питању:**

Питање правне природе аката о избору, именовану, постављењу и разрешењу лица у изборним звањима, а у вези са тим и надлежност суда да одлучује о тужбама за поништај ових аката, врло често се појављивало као спорно у пракси највиших судова у Републици Србији. У највећој мери томе је допринео законодавац пропуштајући да у меродавним законима на експлицитан начин пропише над-

---

Манојловић Андрић у свом раду "Карактер аката донетих у поступку приватизације", који је објављен у Билтену Врховног суда Србије 3/2003, на страни 195, поред осталог, наводи да у примени прописа о приватизацији могу настати и спорови грађанско-правне природе о којима би био надлежан да одлучује Трговински суд, и то посебно у споровима који могу настати поводом уговора о продаји капитала, односно имовине субјекта приватизације који се закључује након завршеног поступка јавног тендера и јавне аукције. Дакле, Врховни суд Србије је био на становишту да се поступак приватизације одвија у две фазе. Прва фаза се завршава актом о продаји капитала након спроведеног поступка јавног тендера или јавне аукције и тај акт се може оспоравати у управном спору. Друга фаза је поступак закључења и испуњења уговора о продаји капитала који може бити предмет парничног поступка.

лежност суда за одлучивање у овој врсти спорова. Недостатак јасних нормативних решења довео је до тога да у судској пракси и даље остају спорна питања у ком судском поступку – парничном или управном спору и пред којим судом – основним судом или Управним судом се оцењује законитост аката о избору наставног особља на високошколским установама.

Према правном становишту Врховног суда Србије, одлуке о избору наставника и сарадника факултета, представљају управне акте, па и одлуке да се не изврши избор односно реизбор, јер те одлуке доноси надлежни орган факултета у вршењу јавних овлашћења, ауторитативно, у поступку који је прописан законом, решавајући о правима физичких лица у управној ствари, непосредно примењујући пропис.<sup>7</sup> У складу са наведеним становиштем, Врховни суд Србије је о оцени законитости наведених аката одлучивао у управном спору.

Након преношења надлежности за решавање управних спорова на Управни суд 2010. године, тај суд је наставио да поступа у складу са ранијом праксом Врховног суда Србије по тужбама за оцену законитости одлука о избору и реизбору наставног особља на високошколским установама. Међутим, по таквим тужбама поступају и судови опште надлежности у радном спору, с обзиром на то да одлука о избору у одређено наставно звање, по правилу, садржи и одлуку да изабрани кандидат са високошколском установом заснива радни однос на одређено или неодређено време. Овакво поступање судова опште надлежности проистекло је из појединих одлука (решења) Врховног касационог суда донетих након 2014. године, у предметима сукоба надлежности између Управног суда и судова опште надлежности, којима је за поступање у оваквим споровима одређена надлежност основних судова.<sup>8</sup>

Одлучујући о захтеву за преиспитивање пресуде Управног суда којом је оцењивана законитост одлуке Изборног већа једног факултета о избору у звање асистента са заснивањем радног односа на одређено време у трајању од три године,<sup>9</sup> Врховни касациони суд је оценио да надлежност суда у предметима избора у наставна звања зависи од навода тужбе и разлога због којих се одлука о избору оспорава. О томе се изјаснио на следећи начин: "Врховни касациони суд стоји на истом становишту као Врховни суд Србије налазећи да одлуке надлежног органа факултета о избору у звање наставника и сарадника имају све карактеристике управног акта прописане чланом 4. важећег Закона о управним споровима из 2009. године, а да је, при томе, одредбама члана 3. овог закона предмет управног спора сада проширен са коначних управних аката и на друге појединачне акте којима се решава о праву, обавези или на закону заснованом интересу, у погледу којих у

---

<sup>7</sup> Види: сентенцу из пресуде Врховног суда Србије Увп II 135/04 од 8. јуна 2005. године, Билтен праксе Врховног суда Србије, број 4/2005.

<sup>8</sup> Види: решење Врховног касационог суда Ус 3/2014 од 3.2.2014. године.

<sup>9</sup> Види: пресуду Врховног касационог суда Узп 13/2020 од 22.05.2020. године.

одређеном случају није предвиђена другачија судска заштита. Законом о високом образовању није прописан правни лек против одлука органа факултета о избору у звање наставника или сарадника факултета, па се судска заштита стога обезбеђује у управном спору. На надлежност суда да у управном спору одлучује о законитости коначне одлуке о избору у звање наставника и сарадника факултета није од утицаја чињеница да одлука о избору, по правилу, садржи и одлуку о заснивању радног односа наставника или сарадника, као ни то да се, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о високом образовању ("Службени гласник РС", бр. 88/17...67/19), у погледу права, обавеза и одговорности запослених на високошколској установи, примењује закон којим се уређује рад, ако овим законом није другачије одређено. Уколико се наводима тужбе оспорава законитост коначне одлуке о избору у звање наставника или сарадника факултета, као што је случај у овом предмету, а не одлука о заснивању радног односа наставника или сарадника факултета која последично прати избор у звање, судска заштита се обезбеђује у управном спору. Када се тужба односи на заснивање, постојање или престанак радног односа наставника или сарадника факултета, у питању је радни спор о коме се одлучује у парничном поступку пред судом опште надлежности. Следом наведеног, Врховни касациони суд сматра да је управни суд био надлежан да у управном спору преиспитује законитост оспорене одлуке ..., с обзиром на то да је тужба поднета због неправилности у току избора кандидата по објављеном конкурсном.

## 2. Мерадавни закони:

Законом о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09) прописано је: У управном спору суд одлучује о законитости коначних управних аката, осим оних у погледу којих је предвиђена другачија судска заштита. У управном спору суд одлучује и о законитости коначних појединачних аката којима се решава о праву, обавези или на закону заснованом интересу, у погледу којих у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита. Суд у управном спору одлучује и о законитости других коначних појединачних аката када је то законом предвиђено. Одредбе овог закона које се односе на управни акт, примењују се и на друге акте против којих се може водити управни спор (члан 3.). Управни акт, у смислу овог закона, јесте појединачни правни акт који надлежни орган, непосредном применом прописа, решава о одређеном праву или обавези физичког или правног лица, односно друге странке у управној ствари (члан 4.).

Законом о високом образовању ("Службени гласник РС", бр. 87/17, 73/18, 27/18 – др. закон, 67/19 и 6/20 – др. Закони), у Глави VIII – Особље високошколске установе, поред осталог, прописани су: наставно и ненаставно особље високошколске установе, услови за избор у звање наставника, стицање звања наставника и заснивање радног односа, предавачи ван радног односа, звања сарадника, звање истраживача, асистента, асистента са докторатом и сарадника ван радног односа. У глави IX Закона о високом образовању, која се односи на права и обавезе запослених на висо-

кошколској установи, одредбама члана 89. прописано је: да се у погледу права, обавеза и одговорности запослених на високошколској установи, примењује закон којим се уређује рад, ако овим законом није другачије уређено (став 1.) и да о појединачним правима, обавезама и одговорностима запослених на високошколској установи одлучује орган пословођења те установе (став 2.). Поред тога, уређена су питања рада на другим самосталним високошколским установама и здравственим установама (члан 90.), право на плаћено одсуство (члан 91.), мировање радног односа и изборног периода (члан 92.), престанка радног односа наставника и могућности продужења радног односа након 65. године живота (члан 93.).

### 3. Анализа цитираних одредаба закона:

Из одредаба чл. 72 до 93. Закона о високом образовању произлази следеће: 1) да наставно особље високошколске установе стиче звање наставника (предавач, виши предавач, професор струковних студија, доцент, ванредни професор и редовни професор), односно звање сарадника (сарадник у настави, асистент и асистент са докторатом) избором у звање; 2) да високошколска установа расписује конкурс за стицање звања и заснивање радног односа и да општим актом уређује услове за избор у звање и поступак избора; 3) да лице изабрано у звање заснива радни однос на одређено или неодређено време у зависности од стеченог звања; 4) да надлежни орган високошколске установе са лицем изабраним у звање закључује уговор о раду; 5) да се у погледу права, обавеза и одговорности запослених на високошколској установи примењује закон којим се уређује рад; 6) да високошколска установа може ангажовати и наставно особље ван радног односа у случајевима предвиђеним овим законом, с тим што се начин избора и време на које се то лице ангажује уређује општим актом високошколске установе, а са тим лицем се закључује уговор о ангажовању.

Уколико је високошколска установа расписала конкурс за заснивање радног односа и стицање одређеног наставног звања, тада диспозитив акта о избору у звање садржи и одлуку о заснивању радног односа на одређено или неодређено време. Права и обавезе из радног односа изабраног лица ближе се уређују уговором о раду који закључује надлежни орган високошколске установе. Акт о избору у наставно звање без заснивања радног односа праћен је закључивањем уговора о ангажовању на одређено време (уговора о делу). Високошколска установа може одлучити да се не изврши избор, јер се ниједно лице није пријавило на конкурс или зато што нико од пријављених кандидата није испунио конкурсне услове.

Коначна одлука о избору у наставно звање без заснивања радног односа и одлука о неизбору у наставно звање имају све карактеристике управног акта, како је наведено у сентенци Врховног суда Србије из пресуде Увп II 135/04 од 08. јуна 2005. године, па се оцена њихове законитости врши у управном спору сагласно члану 3. став 1. Закона о управним споровима. Чак и када би се наведеним одлукама оспорило свој-

ство управне ствари као обавезног елемента управног акта, њихова законитост би морала бити оцењивана у управном спору на основу члана 3. став 2. Закона о управним споровима, јер се ради о појединачним актима којима се решава о праву, а у погледу којих у Закону о високом школству није предвиђена другачија судска заштита.

Акт високошколске установе донет након спроведеног поступка по конкурсу за заснивање радног односа и стицање одређеног звања садржи одлуку о избору у наставно звање и одлуку о заснивању радног односа која по сили закона последично прати одлуку о избору. За правилно одређивање стварне надлежности суда за одлучивање о тужби ради поништаја таквог коначног акта битно је да ли тужилац тужбом оспорава одлуку о избору, односно поступак избора и његов исход у погледу изабраног кандидата или оспорава одлуку о заснивању радног односа. У првом случају ради се о спору о избору у наставно звање и тужбу подноси неизабрани кандидат, а у другом случају о радном спору у коме тужбу подноси изабрани кандидат због тога што нпр. са њим није заснован радни однос на неодређено него на одређено време или зато што сматра да је радни однос требало засновати на дужи временски период и сл. Предмет радног спора могу бити и тужбе запосленог наставног особља на високошколским установама ради остваривања права прописаних у Глави IX Закона о високом образовању (нпр. рада на другом високошколским установама, продужења радног односа након 65. године живота и сл.), или у вези дру-гих права, обавеза и одговорности на која се, сагласно члану 89. став 1. истог закона, примењује закон којим се уређује рад.

С обзиром на то да је за поступање по тужби ради поништаја акта високошколске установе о избору у наставно звање без заснивања радног односа и акта о неизбору у наставно звање несумњиво надлежан Управни суд у управном спору, доследна примена норми о стварној надлежности судова и потреба да се обезбеди право на једнаку судску заштиту странака у судским поступцима налажу да и оцена законитости акта високошколске установе о избору у наставно звање са заснивањем радног односа буде предмет управног спора, а не радног спора, уколико се тужбом првенствено оспорава одлука о избору, односно поступак избора и његов исход у погледу изабраног кандидата.

Ситуација у којој истовремено Управни суд у управном спору и судови опште надлежности у радном спору одлучују о тужбама за поништај аката високошколских установа о стицању наставног звања са заснивањем радног односа, а у којима се несумњиво оспорава одлука о избору у наставно звање, не само да доводи до правне несигурности, већ не обезбеђује истоврсну судску заштиту странкама. У радном спору је обезбеђена тростепена судска заштита (пред основним судом, апелационим судом и Врховним касационим судом по ревизији) и у поступку доминира расправно начело, док је у управном спору судска заштита омогућена у једном степену пред Управним судом или у два степена (пред Управним судом и Врховним касационим судом) у зависности од тога да ли је поступак избора био једноступен или двоступен, а усмена рас-

права у управном спору може изостати. Такво даље поступање судова потенцијално може довести до повреде права на правично суђење зајемченог чланом 6. став 1. Устава и права на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. Устава.

Због свега изложеног, било је неопходно да се о спорном питању надлежности суда за одлучивања у споровима о избору наставног особља на високошколским установама утврди одговарајуће правно схватање које ће омогућити једнаку примену права странака пред судом.

*(Правно схватање утврђено на седници Грађанског одељења Врховног касационог суда од 16.03.2021. године)*

### **ОСТВАРИВАЊЕ ПРАВА НА НАКНАДУ ТРОШКОВА НА ИМЕ ПДВ-а НА АДВОКАТСКЕ УСЛУГЕ**

**Странка коју је у успешно окончаној парници заступао адвокат обвезник пореза на додату вредност има право на накнаду трошкова на име ПДВ-а на адвокатску услугу.**

**Као доказ треба да приложи рачун о извршеним адвокатским услугама, осим у случајевима када посебним прописима није установљена обавеза издавања рачуна.**

*Из образложења:*

Привредни суд у Београду доставио је овом суду захтев за решавање спорног правног питања на основу одредбе чл. 180.-181. ЗПП уз који је приложио спис предмета П 3964/2014 и копије списка П 6992/15 и П 7234/15.

Суд поставља спорно правно питање: "да ли странка коју је у успешно окончаној парници заступао адвокат обвезник пореза на додату вредност има право на накнаду трошкова на име ПДВ-а на адвокатску услугу и шта од доказа треба да преда суду с обзиром да се одлука о трошковима доноси без расправљања".

У захтеву се наводи да је спорно правно питање постављено у наведеним предметима и да се спорно правно питање може показати и у практично великом броју предмета те је предложио да Врховни касациони суд реши спорно правно питање. У образложењу захтева се наводи да је странку током поступка заступао пуномоћник из реда адвоката који је обвезник ПДВ-а и у поступку је успела управо та странка. Приликом наплате трошкова везаних за наведену услугу, пуномоћник испоставља свој рачун у коме исказује накнаду за пружене адвокатске услуге према важећој адвокатској тарифи са посебно исказаним износом по основу ПДВ-а и странка је дужна да овај рачун исплати адвокату. Крајњи корисник адвокатске услуге заступана странка, а износ ПДВ-а који ће адвокат платити сагласно органима пореске управе, сагласно Закону о порезу на додату вредност је у тренутку доношења одлуке о накнади трошкова непознат јер је то у зависности од договора између адвоката и странке. Дакле, стран-



ка као крајњи корисник адвокатске услуге је у обавези да плати ангажованом адвокату потребан износ ПДВ-а и то је њен трошак, а судском одлуком странка која је изгубила спор није обавезана да тај трошак накнади, јер се трошак одмерава према члану 154. ЗПП. Према мишљењу поступајућег судије у предмету П 3964/2014, странка која је успела у парници има право на накнаду овог трошка као трошка који је непходан за вођење парнице а из следећих разлога:

- странка има уставом гарантовано право на правну помоћ а што укључује и слободан избор лица које ће пружити правну помоћ, а право странке на слободан избор адвоката у смислу члана 2. став 2. тачка 2. Закона о адвокатури; трошак поступка чине сви издаци које странке имају поводом поступка, а то су издаци везани за судске таксе, награде за рад адвоката, награде за вештаке, трошкови копирања, трошкови превода и сви други трошкови који су неопходни, при чему се као неопходан трошак исказује и трошак ПДВ-а на адвокатске услуге уколико странку која је успела у спору заступа адвокат који је обвезник тог пореза; странка је крајњи корисник пружене адвокатске услуге сагласно одредбама Закона о порезу на додату вредност, овај трошак треба да падне на терет крајњег корисника, а он то не наплаћује од странке која је изгубила парницу јер му она и није пружила услугу – обвезник је лице у чије име и за чији рачун се врши испорука добара или пружање услуга, обвезник је лице које врши испоруку добара, односно пружање услуга у своје име а за рачун другог лица.

Одредбом члана 180. Закона о парничном поступку је прописано да ако у поступку пред првостепеним судом у већем броју предмета постоји потреба да се заузме став о спорном правном питању које је од значаја за одлучивање о предмету поступка пред првостепеним судовима, првостепени суд ће по службеној дужности или на предлог странке, захтевом да покрене поступак пред Врховним касационим судом ради решавања спорног правног питања.

Према одредбама Закона о адвокатури ("Службени гласник РС", 31/11 и 24/12 - одлука УС), адвокатура је независна и самостална служба пружања правне помоћи физичким и правним лицима (члан 2. став 1.). Адвокат има право на награду и накнаду трошкова за свој рад, у складу са тарифом, коју доноси Адвокатска комора Србије, а висина награде за рад адвоката утврђује се у зависности од врсте поступка, предузете радње, вредности спора или висине запрећене казне.

Према одредбама Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката ("Службени гласник РС", 121/2012 – Тарифа), је прописано да Тарифом се одређује начин вредновања, обрачунавања и плаћања награда за адвокатске услуге и накнаде трошкова за рад адвоката или адвокатског оргачког друштва (члан 1). Висина награде за рад адвоката утврђује се према важећој Тарифи у време обрачуна (члан 11). Досуда и наплата трошкова поступка на терет противне странке не утиче на обрачун и наплату награде и трошкова између адвоката и странке. На

захтев странке адвокат је дужан саставити писмени обрачун награде и трошкова за извршени рад уз приказ тарифе. Адвокат који је обвезник пореза на додату вредност има право додати припадајући порез на додату вредност на извршени обрачуна награде и трошкова (члан 13).

Имајући у виду наведене законске одредбе Закона о адвокатури поставља се питање да ли се адвокати, односно ортачка адвокатска друштва чији су чланови адвокати, сматрају пореским обвезницима у смислу Закона о порезу на додату вредност ("Службени гласник РС", 84/04...5/16) и да ли имају сва права и обавезе пореских обвезника. Законом о порезу на додату вредност (у даљем тексту: Закон), је прописано да је порески обвезник лице које самостално обавља промет добара и услуга, у оквиру обављања делатности. Делатност је трајна активност произвођача, трговца или пружаоца услуга у циљу остваривања прихода, укључујући и делатности експлоатације природних богатстава, пољопривреде, шумарства и самосталних занимања. Сматра се да обвезник обавља делатност и када је врши у оквиру пословне јединице (члан 8. ст. 1, 2. и 3.). Обвезник је лице у чије име и за чији рачун се врши испорука добара или пружање услуга, као и лице које врши испоруку добара, односно пружање услуга у своје име а за рачун другог лица (члан 8. ст 4. и 5).

Имајући у виду да адвокати самостално врше промет услуга у оквиру бављења адвокатуром, да делатност обављају као трајну активност, те да делатност обављају у циљу остваривања прихода – адвокати имају право на награду за свој рад и накнаду трошкова, адвокати се сматрају пореским обвезницима из члана 8. Закона. Ово важи како за адвокате који самостално или у оквиру заједничке адвокатске канцеларије обављају делатност, тако и за ортачка друштва чији су чланови адвокати. С обзиром на то да се адвокати и ортачка друштва чији су чланови адвокати, сматрају пореским обвезницима у смислу Закона, ова лица имају и сва права и обавезе пореских обвезника, па и право и обавезу да обављају ПДВ активност. Обављање ПДВ активности подразумева обрачунавање и плаћање ПДВ за извршени промет добара и услуга који је опорезив ПДВ, издавање рачуна у складу са Законом, подношење периодичних пореских пријава ПДВ и плаћање ПДВ, вођење евиденција о ПДВ, као и право на одбитак претходног пореза, право на повраћај и порески кредит и друга права и обавезе прописане Законом.

Према одредби члана 38. став 1. Закона, обвезник који је у претходних 12 месеци остварио укупан промет већи од 8.000.000,00 динара дужан је да, најкасније до истека првог рока за предају периодичне пореске пријаве, поднесе евиденциону пријаву надлежном пореском органу. Укупним прометом, у смислу одредбе члана 33. став 6. Закона, сматра се промет добара и услуга из члана 28. став 1. тач. 1. и 2. тог закона, осим промета опреме и објеката за вршење делатности. Прометом добара и услуга из члана 28. став 1. тач. 1. и 2. Закона, сматра се промет добара и услуга који је опорезив ПДВ и промет добара и услуга за који је одредбама члана 24. Закона прописано пореско ослобођење са правом на одбитак претходног пореза.

У укупан промет адвоката урачунава се све оно што се сматра накнадом за промет адвокатских услуга, али не и износи које адвокат наплаћује у име и за рачун другог лица.<sup>10</sup> Према томе, износ новчаних средстава које адвокат наплати у име и за рачун странке и који преноси странци, не урачунава се у укупан промет адвоката.

Према члану 3. Закона прописано је да су предмет опорезивања и ПДВ испорука добара и пружање услуга које порески обвезник изврши у Републици уз накнаду, у оквиру обављања делатности, као и увоз добара у Републику. Промет услуга, у смислу овог закона, су сви послови и радње у оквиру обављања делатности који нису промет добара из члана 4. овог Закона (одредба члана 5. став 1. Закона). Према томе, послови и радње које адвокат предузима у циљу пружања правне помоћи у оквиру бављења адвокатуром, сматрају се услугама пруженим уз накнаду и предмет су опорезивања ПДВ. Промет адвокатских услуга који врше обвезници ПДВ-а - адвокати опорезив је ПДВ у складу са Законом.

Према одредбама члана 16. тач. 1. и 2. Закона пореска обавеза настаје даном када се најраније изврши једна од следећих радњи: промет добара и услуга; наплата, односно плаћање ако је накнада или део накнаде наплаћен, односно плаћен у новцу пре промета добара и услуга.

Према члану 42. ст. 1. и 2. Закона, обвезник је дужан да изда рачун за сваки промет добара и услуга. У случају пружања временски ограничених или неограничених услуга чије је трајање дуже од годину дана, обавезно се издаје периодични рачун, с тим што период за који се издаје тај рачун не може бити дужи од годину дана. Према ставу 3. истог члана, обавеза издавања рачуна из ст. 1. и 2. овог члана постоји и ако обвезник наплати накнаду или део накнаде пре него што је извршен промет добара и услуга (авансно плаћање), с тим што се у коначном рачуну одбијају авансна плаћања у којима је садржан ПДВ. Према одредбама члана 15. став 1. Закона, услуга се сматра пруженом даном када је: 1) завршено појединчано пружање услуге; 2) престао правни основ пружања услуге – у случају пружања временски ограничених или неограничених услуга. Изузетно од става 1. тачка 2. овог члана, ако се за пружање услуга издају периодични рачуни, промет услуга сматра се извршеним последњег дана периода за који се издаје рачун (члан 15. став 2). Делимична услуга сматра се извршеном у време када је окончано пружање тог дела услуге, при чему делимична услуга постоји ако је за одређене делове економски дељиве услуге посебно уговорена накнада (члан 15. ст. 3. и 4). Према наведеним законским одредбама, када обвезник ПДВ – адвокат наплати аванс за пружање адвокатских услуга, дужан је да по том основу обрачуна ПДВ, као и да изда аван-

---

<sup>10</sup> Према мишљењу Министарства финансија од 12.06.2009. године "износ новчаних средстава који је досуђен странци, а који адвокат наплати у име и за рачун странке и пренесе странци у чије име и за чији рачун је извршио наплату, не урачунава се у основицу за обрачун ПДВ за извршени промет добара и услуга, а самим тим ни у износ укупног промета на основу којег адвокат може да се определи за плаћање ПДВ-а односно на основу којег настаје обавеза".

сни рачун странци, осим ако је странка физичко лице које није обвезник ПДВ (у том случају обвезник ПДВ-а – адвокат може странци издати авансни рачун, али није обавезан да то учини). Ако обвезник ПДВ-а – адвокат у истом пореском периоду прими аванс и пружи адвокатску услугу, не постоји обавеза издавања авансног рачуна. Даном када се адвокатска услуга сматра пруженом, за обвезника ПДВ-а – адвоката настаје пореска обавеза по основу промета предметне услуге. Обвезник ПДВ-а – адвокат по том основу странци издаје коначан обрачун, у којем укупан износ накнаде без ПДВ умањује за износ примљених авансних средстава без ПДВ-а (ако је примио аванс), а укупан износ обрачунаог ПДВ-а умањује се за износ ПДВ-а обрачунаог на примљена авансна средства.

Адвокатска услуга се сматра пруженом када је завршено појединачно пружање услуге (на пример уговор или тестамент сачињен поднесак и слично). Међутим, адвокатске услуге се често пружају у континуитету истом лицу, у неком временском периоду. Време промета адвокатских услуга у том случају се утврђује у зависности од тога да ли је предвиђена накнада за сваку појединачну радњу коју адвокат предузима (састављање поднесака, излазак на рочиште и слично), у периоду пружања услуга (заступање странака у споровима пред судовима или другим државним органима, при чему ти поступци трају извесни временски период) или је уговорена јединствена накнада за све радње које адвокат у том периоду предузима (ако је уговорено да адвокат за странку обавља све правне послове у спровођењу одређеног пројекта, без обзира на број и учесталост радњи које предузима). У првом случају се извршењем сваке радње коју адвокат предузима, сматра да је извршена делимична адвокатска услуга (и настаје пореска обавеза за тај део услуге), док је у другом случају реч о временским ограниченим или неограниченим услугама које се сматрају пруженим даном престанка правног основа на основу којег се те услуге пружају (пуномоћја, уговора), с тим што ако обвезник ПДВ-а – адвокат издаје периодичне рачуне за промет тих услуга, предметна услуга се сматра пруженом последњег дана периода за који се издаје рачун.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Према мишљењу Министарства финансија од 17.06.2010. године "када је реч о појединачној адвокатској услузи која се пружа једнократно (нпр. сачињавање уговора, тестаментa и др), услуга се сматра пруженом даном када је завршено појединачно пружање услуге. Када се адвокатске услуге пружају на основу датих пуномоћја странака за заступање у поступцима пред судовима и другим државним органима, при чему је за сваку радњу адвоката у конкретном поступку опредељена накнада (нпр. за сачињавање поднесака, за изласке на рочишта ...) реч је о делимичним услугама које се сматрају пруженим у време окончања дела услуге. Када адвокат, на основу датог пуномоћја и уговора о заступању, пружа услуге у циљу реализације конкретног посла странке (нпр. изградња објекта), при чему за појединане радње адвоката није опредељена посебна накнада, већ је накнада опредељена збирно за све предузете радње у току реализације предметног посла, реч је о услугама које се сматрају пруженим даном престанка правног односа успостављеног уговорним односом адвоката и странке. Ако је период реализације посла, а самим тим и период пружања адвокатских услуга, дужи од годину дана, адвокатско ортачко друштво – обвезник ПДВ дужан је да изда пери-

Одредбом члана 17. ст. 1. и 2. Закона је прописано да пореску основицу код промета добара и услуга чини износ накнаде (у новцу, стварима или услугама) коју обвезник прима или треба да прими за испоручена добра или пружене услуге од примаоца добара или услуга или трећих лица, укључујући субвенције које су непосредно повезане са ценом тих добара и услуга у коју није укључен ПДВ, ако овим Законом није друкчије прописано. У основицу се урачунавају акцизе, царине и друге увозне дажбине, као и остали јавни приходи, осим ПДВ-а; сви споредни трошкови које обвезник зарачунава примаоцу добара и услуга.

У смислу наведених законских одредби, основицу за обрачунавање ПДВ-а за промет адвокатских услуга чини износ накнаде који обвезник ПДВ-а - адвокат прима или треба да прими за предметни промет од примаоца услуге или неког трећег (нпр. лица која је ангажовала адвоката да заступа интересе окривљеног у кривичном поступку), у коју није укључен ПДВ. У основицу за обрачунавање ПДВ-а урачунавају се и сви трошкови које обвезник ПДВ-а адвокат зарачунава примаоцу услуге, као што су на пример трошкови који настану у вези са вођењем поступка пред судом или неким другим државним органом, а које иницијално сноси адвокат. Основицу за обрачунавање ПДВ-а за промет адвокатских услуга, према томе, чини како износ награде који припада адвокату тако и сви други трошкови које адвокат зарачунава примаоцу услуге.

Према одредби члана 17. став 3. Закона, основица не садржи попусте и друга умањења цене, који се примаоцу добара или услуга одобравају у моменту вршења промета добара и услуга, ка ни износе које обвезник наплаћује и у име и за рачун другог, ако тај износ преноси лицу у чије име и за чији рачун је извршио наплату.

Како је већ речено, у основицу за обрачунавање ПДВ-а не урачунавају се износи које обвезник ПДВ-а – адвокат наплаћује и у име и за рачун примаоца услуге, а које преноси примаоцу услуге. То је пре свега износ који је досуђен странци (примаоцу адвокатске услуге), а који адвокат наплаћује у име и за рачун странке и преноси странци. Одредбама члана 42. ст. 1. и 3. Закона и одредбама Правилника о одређивању случајева у којим нема обавезе издавања рачуна и о рачунима код којих се могу изоставити поједини подаци ("Службени гласник РС", 123/12 – даље Правилник), прописано је у којим случајевима обвезник ПДВ-а нема обавезу издавања рачуна и у којим случајевима се могу изоставити поједини подаци у рачуну.

Примењујући наведене одредбе на обвезника ПДВ-а – адвоката произлази да адвокат има обавезу да за промет адвокатских услуга које пружа изда рачун у складу са Законом и Правилником, осим ако је прималац услуга физичко лице које није обвезник ПДВ-а, у којем случају може али и не мора да изда рачун. У складу са одредбом члана 3. Правилника, када обвезник ПДВ-а – адвокат у истом пореском периоду прими авансну уплату и изврши промет адвокатских услуга за који је при-

---

одични рачун за период који не може да буде дужи од годину дана. У овом случају промет услуга сматра се извршеним последњег дана периода за који се издаје рачун".

мио авансну уплату, у том случају нема обавезу издавања рачуна по основу примљене авансне уплате, већ само рачуна за извршени промет адвокатских услуга.

Члан 22. Правилника, предвиђа да обвезник ПДВ који, на основу закључених уговора, сукцесивно врши испоруку добара или услуга, може да изда један рачун за више појединачних испорука добара или услуга једном лицу, под условом да у својој евиденцији обезбеди податке од значаја за обрачунавање и плаћање ПДВ (став 1). Обвезник ПДВ из става 1. овог члана за којег је порески период календарски месец, дужан је да изда рачун из става 1. овог члана најмање једном у пореском периоду, и то најкасније последњег дана пореског периода за испоруку добара и услуга извршених у том пореском периоду (став 2). Обвезник ПДВ из става 1. овог члана за којег је порески период календарско тромесечје, дужан је да изда рачун из става 1. овог члана најмање три пута у пореском периоду, и то најкасније последњег дана сваког календарског месеца у пореском периоду – календарском тромесечју за испоруку добара и услуга извршених у том пореском периоду (став 3).

У складу са одредбом члана 22. Правилника, када обвезник ПДВ-а – адвокат на основу закљученог уговора неком лицу пружа адвокатске услуге у дужем временском периоду може да изда један рачун за више појединачних адвокатских услуга, под условом да у својој евиденцији обезбеди податке од значаја за обрачунавање и плаћање ПДВ-а, с тим што период за који издаје рачун не може бити дужи од календарског месеца, а рачун може издати најкасније последњег дана календарског месеца за услуге извршене у том месецу. Односно, уколико адвокат на основу закљученог уговора за странку обавља све правне послове у вези са његовим пословањем, при чему је уговорено да се накнада плаћа за сваку услугу посебно, обвезник ПДВ, адвокат, за све пружене услуге пружене тој странци у пореском периоду (ако је месечни обвезник), односно у календарском месецу (ако је тромесечни обвезник), може издати један рачун, под условом да у својој евиденцији обезбеди прописане податке о свакој услузи појединачно.

Имајући у виду одредбе чл. 153. и 154. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", 72/11 и 55/14), којима је прописано да је странка која у целини изгуби парницу, дужна да противној странци накнади трошкове, те да суд приликом одлучивања који ће трошкови да се накнаде странци узима у обзир само оне трошкове који су били потребни ради вођења парнице, следи да ће у досуђене трошкове парнице на име адвокатских услуга, странци која је успела у парници, а коју је заступао адвокат, обвезник ПДВ, морати да уђе и износ ПДВ на пружене услуге, будући да ће тај износ представљати стварни трошак странке.

*(Правни став донет на седници Грађанског одељења Врховног касационог суда одржаној 3.3.2020. године, мења и допуњује Правни став о остваривању права на накнаду трошкова на име ПДВ-а на адвокатске услуге, усвојен 5.7.2016. године)*

**СЕНТЕНЦЕ**  
**ВРХОВНОГ КАСАЦИОНОГ СУДА**  
**ДОНЕТЕ У ПЕРИОДУ ОД 2010. ГОДИНЕ**  
**ДО 2023. ГОДИНЕ - ПРОЦЕСНО ПРАВО**





## РЕШЕЊЕ ПО ЗАХТЕВУ ЗА ОДЛАГАЊЕ ИЗВРШЕЊА УПРАВНОГ АКТА

*члан 23. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09)*

**Решење Управног суда донето по захтеву странке за одлагање извршења управног акта до доношења судске одлуке не представља правноснажну одлуку Управног суда из члана 49. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), против које се Врховном касационом суду може поднети захтев за преиспитивање судске одлуке.**

*Из образложења:*

Према члану 3. у вези члана 8. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), Управни суд у управном спору одлучује о законитости коначних управних аката и коначних појединачних аката којима се решава о праву, обавези или на закону заснованом интересу, осим оних у погледу којих је у одређеном случају предвиђена другачија судска заштита као и о законитости других коначних појединачних аката када је то законом предвиђено. Према члану 17. истог Закона, управни спор се покреће тужбом.

Одредбом члана 40. став 1. Закона о управним споровима, прописано је да суд решава спор пресудом, а према одредбама чл. 25. до 32. истог закона, суд одлучује решењем у управном спору када се у законом предвиђеним случајевима тужба одбацује или се покренути поступак обуставља.

Одредбом члана 49. став 1. Закона о управним споровима, прописано је да против правноснажне одлуке Управног суда странка и надлежни јавни тужилац могу да поднесу Врховном касационом суду захтев за преиспитивање судске одлуке. Према ставу 2. овог члана закона захтев може да се поднесе када је то законом предвиђено, у случајевима када је суд одлучивао у спору пуне јурисдикцији и у стварима у којима је у управном поступку била искључена жалба, а према ставу 3. захтев се може поднети због повреде закона, другог прописа или општег акта или због повреде правила поступка која је могла бити од утицаја на решавање ствари.

Одредбом члана 23. став 1. Закона о управним споровима, која се односи на одложено дејство тужбе, прописано је да тужба по правилу не одлаже извршење управног акта против кога је поднета. Ставом 2 овог члана закона, прописано је да по захтеву тужиоца суд може одложити извршење коначног управног акта којим је мериторно одлучено у управној ствари, до доношења судске одлуке, ако би извршење нанело тужиоцу штету која би се тешко могла надокнадити а одлагање није противно јавном интересу нити би се одлагањем нанела већа или ненадокнадива штета противној странци односно заинтересованом лицу. Према ставу 3. члана 23. Закона о управним споровима, странка из управног поступка изузетно може тражити од суда одлагање извршења управног акта и пре подношења тужбе у случају

хитности и када је изјављена жалба која по закону нема одложно дејство, а поступак по жалби није окончан. Према ставу 4. члана 23. наведеног закона, по захтеву за одлагање извршења суд одлучује решењем најкасније у року од 5 дана од дана пријема захтева из ст. 2. и 3. овога члана.

Из наведених законских одредби произилази да решењем које доноси применом члана 23. Закона о управним споровима, одлучујући о захтеву странке за одлагање извршења управног акта, Управни суд не одлучује по тужби којом је покренут управни спор и предмету тог спора, односно не одлучује о законитости управног акта који се тужбом оспорава. Стога, према ставу Врховног касационог суда, одлука Управног суда донета у примени члана 23. Закона о управним споровима, не представља правноснажну одлуку Управног суда из члана 49. став 1. Закона о управним споровима, чије преиспитивање странка може тражити пред Врховним касационим судом подношењем захтева за преиспитивање судске одлуке као ванредног правног средства.

*(Сентенца из решења Врховног касационог суда Узп 10/10 од 13.05.2010. године, утврђена на седници Грађанског одељења 01.07.2010. године)*

#### УТВРЂИВАЊЕ ЧИЊЕНИЧНОГ СТАЊА У УПРАВНОМ СПОРУ

*члан 38. став 1. Закона о управним споровима  
("Службени гласник РС", бр. 98/06)*

**Суд у управном спору не може решити ствар на основу нових разлога и доказа који уопште нису били предмет утврђивања и оцене у управном поступку и на тај начин оправдати законитост оспореног решења новим и у управном поступку нерасправљеним и неутврђеним чињеницама.**

*Из образложења:*

Према образложењу побијане пресуде, Управни суд је одбио тужбу подносиоца захтева јер је нашао да је правилно одлучио тужени орган, када је сагласно доказима у списима, а на основу дописа истражног судије Другог општинског суда у Београду Ки. 3036/09 од 30.07.2009. године, применом одредби члана 168. Закона о полицији, донео оспорено решење којим је тужиоцу престао радни однос због настанка безбедносних сметњи из члана 111. Закона о полицији. Према наведеној одредби Закона о полицији ("Службени гласник РС", бр. 101/05 и 63/09), у вези члана 20. Закона о безбедносно информативној агенцији, полицијском службенику, односно другом запосленом раднику радни однос престаје ако током његовог рада настану безбедносне сметње из члана 111. тог Закона, због којих са њим радни однос не би био ни заснован да су у време заснивања постојале. Истражни судија Другог општинског суда у Београду је дана 30.07.2009. године дописом Ки. бр. 2036/09 обавестио тужени орган да је пред тим судом у току истражни поступак

против тужиоца и како је безбедносном провером утврђено између осталог, да је против тужиоца покренут кривични поступак због кривичног дела из члана 348. став 2. у вези става 1. КЗ РС, то је по налажењу Управног суда оспорено решење на закону засновано и њиме није повређен закон на штету тужиоца.

Основано се наводима захтева указује да је Управни суд приликом доношења побијане пресуде битно повредио правила поступка прописана чланом 39. став 1. у вези члана 38. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", бр. 46/96), који закон се примењује на основу члана 77. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09). Према одредби члана 38. став 1. Закона о управним споровима, суд решава спор по правилу на основу чињеница које су утврђене у управном поступку. Овлашћење да у управном спору утврђује чињенично стање дато је суду једино у одредби члана 38. став 3. ЗУС-а и само под условима наведеним у тој одредби, те ако су ти услови испуњени суд може сам утврђивати чињенично стање на начин одређен ставом 4. истог члана овог Закона што подразумева да то може учинити и на расправи. Управни суд у побијаној пресуди супротно одредби члана 38. став 1. ЗУС-а, утврђује напред наведену одлучну чињеницу о вођењу истраге и покренутом кривичном поступку против тужиоца због кривичног дела из члана 348. став 2. у вези става 1. КЗ РС као елементу негативне безбедносне провере у смислу одредби члана 111. став 2. Закона о полицији, на основу дописа истражног судије Другог општинског суда у Београду Ки. бр. 2036/09 од 30.07.2009. године, иако у оспореном решењу ова одлучна чињеница није утврђена на основу тог доказа, већ на основу дописа II општинског тужилаштва Кт. бр. 2273/08 од 09.10.2008. године. У том допису се наводи да је тужилаштво на основу кривичне пријаве Ку. бр. 19085/08 ставило захтев за спровођење истраге против АА због кривичног дела недозвољеног држања оружја и експлозивних материја из члана 348. став 2. у вези става 1. КЗ РС. Одлучна чињеница на коју се позива Управни суд у побијаној пресуди није утврђена на основу доказа изведених у управном поступку, већ је ту одлучну чињеницу утврдио сам суд у управном спору, на шта се у захтеву основано указује. По ставу Врховног касационог суда, суд у управном спору не може решити ствар на основу нових разлога и доказа који уопште нису били предмет утврђивања и оцене у управном поступку и на тај начин оправдати законитост оспореног решења новим и у управном поступку нерасправљеним и неутврђеним чињеницама. Како Управни суд побијаном пресудом није ценио законитост оспореног решења сагласно члану 38. ст. 1. ЗУС-а, а није ни утврдио чињенично стање на начин прописан наведеним одредбама ЗУС-а, то је побијана пресуда донета уз повреду ових правила поступка које су од утицаја на решење ствари.

*(Сентенца из пресуде Врховног касационог суда Узп 224/10 од 16.03.2012. године утврђена на седници Грађанског одељења 25.09.2012. године)*

### ЗАХТЕВ ЗА ПРЕИСПИТИВАЊЕ СУДСКЕ ОДЛУКЕ

члан 49. став 1. у вези члана 77. став 1. Закона о управним споровима  
("Службени гласник РС", број 111/09)

**Одлука Управног суда донета на основу члана 77. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), по захтеву за ванредно преиспитивање пресуде окружног суда, поднетом до 30.12.2009. године, не представља правноснажну одлуку Управног суда, чије преиспитивање странка може тражити пред Врховним касационим судом подношењем захтева за преиспитивање судске одлуке, као ванредног правног средства.**

*Из образложења:*

Према одредбама члана 3, члана 8. став 1. и члана 17. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), који је ступио на снагу 30.12.2009. године, по тужби у управном спору о законитости коначних управних аката и других коначних појединачних аката одлучује Управни суд пресудом, односно решењем. Одредбом члана 7. став 2. истог закона је прописано да се против пресуде донете у управном спору не може изјавити жалба (правноснажна пресуда).

Одредбом члана 49. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), је прописано да против правноснажне одлуке Управног суда странка и надлежни јавни тужилац могу да поднесу Врховном касационом суду захтев за преиспитивање судске одлуке.

Даном ступања на снагу Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), престао је да важи Закон о управним споровима ("Службени лист СРЈ", број 46/96). Прелазним и завршним одредбама Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), - чланом 77. став 1. прописано је да ће се поступи по тужбама, захтевима за ванредно преиспитивање судске одлуке и тужбама за понављање поступка поднетим до дана ступања на снагу овог закона окончати пред Управним судом по правилима поступка која су важила до дана ступања на снагу овог закона.

Из наведених законских одредби произилази да је Управни суд, пресудом коју је донео по захтеву за ванредно преиспитивање правноснажне пресуде Окружног суда, одлучивао на основу члана 77. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), по ванредном правном средству из члана 18. став 2. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", број 46/96), који је био на снази у време његовог подношења и по правилима поступка која су важила до 30.12.2009. године, а не по тужби у управном спору.

Стога, по оцени Врховног касационог суда, одлука Управног суда донета на основу члана 77. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС",

број 111/09), по захтеву за ванредно преиспитивање пресуде окружног суда, поднетом до 30.12.2009. године, не представља правноснажну одлуку Управног суда из члана 49. став 1. ЗУС-а, чије преиспитивање странка може тражити пред Врховним касационим судом подношењем захтева за преиспитивање судске одлуке, као ванредног правног средства.

*(Сентенца из решења Врховног касационог суда Узп 189/10 од 09.09.2010. године, утврђена на седници Грађанског одељења 22.11.2010. године)*

### **ЗАХТЕВ ЗА ПРЕИСПИТИВАЊЕ ПРАВНОСНАЖНЕ ОДЛУКЕ УПРАВНОГ СУДА**

**Захтев за преиспитивање правноснажне одлуке Управног суда може да се поднесе против правноснажног решења Управног суда донетог по тужби у управном спору уколико су за његово подношење испуњени услови прописани чланом 49. ст. 2. и 3. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09).**

*Из образложења:*

Испитујући дозвољеност поднетог правног средства у смислу члана 49. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), Врховни касациони суд налази да је захтев за преиспитивање побијаног решења Управног суда, дозвољен. Наиме, захтев је поднет Врховном касационом суду против правноснажног решења Управног суда донетог по тужби у управном спору, дакле против правноснажне одлуке Управног суда, како је то и прописано чланом 49. став 1. овог Закона. Надаље, захтев је поднет у правној ствари у којој је, према члану 71. Закона о системима веза ("Службени лист СФРЈ", 41/88 и "Службени лист СРЈ", бр. 34/92...28/96), који је био на снази у време подношења захтева странке којим је покренула управни поступак, као и према члану 23. став 3. Закона о телекомуникацијама ("Службени гласник РС", број 44/03), који је био на снази у време подношења тужбе у управном спору, у управном поступку била искључена жалба, чиме су испуњени услови за подношење захтева прописани чланом 49. став 2. тачка 3. Закона о управним споровима. Такође, захтев је поднет због повреде закона и повреде правила поступка која је могла бити од утицаја на решење ствари, из којих разлога се захтев за преиспитивање и може поднети по члану 49. став 3. Закона о управним споровима.

*(Сентенца из пресуде Врховног касационог суда Узп 3/10 од 11.03.2011. године, утврђена на седници Грађанског одељења 18.04.2011. године)*

## САДРЖИНА ЗАХТЕВА ЗА ПРЕИСПИТИВАЊЕ СУДСКЕ ОДЛУКЕ

члан 52. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09)

**Захтев за преиспитивање судске одлуке из члана 49. Закона о управним споровима, који не садржи потребне податке прописане чланом 52. став 1. истог Закона или је неразумљив, суд ће одбацити применом члана 52. став 2. Закона о управним споровима, без позивања подносиоца да допуни или исправи захтев.**

*Из образложења:*

Захтев за преиспитивање одлуке Управног суда поднет је Врховном касационом суду на основу члана 49. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09). У захтеву је означена судска одлука чије се преиспитивање предлаже и разлози и обим преиспитивања, али није означен подносилац захтева. У својству подносиоца, захтев је потписао адвокат мада из садржине у којој наводи "подносимо" произишло би да адвокат захтев не подноси у своје име већ у име странке из управног спора. При томе из пуномоћја приложеног уз захтев које је од 11.06.2007. године, не произилази да странка овлашћује адвоката да Врховном касационом суду поднесе захтев за преиспитивање означене судске одлуке, као ванредно правно средство.

Закон о управним споровима ("Службени лист СРЈ", број 46/96), који је престао да важи даном ступања на снагу Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), односно 30.12.2009. године је у делу који се односи на поступак по правним лековима, одредбом члана 46. став 2. упућивао суд да по непотпуном или неразумљивом захтеву поступа сходно члану 27. тог закона односно да позове подносиоца да у остављеном року отклони недостатке захтева и укаже му на последице непоступања по захтеву суда.

Чланом 52. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), који се примењује од 30.12.2009. године, прописано је да захтев за преиспитивање судске одлуке садржи значење судске одлуке чије се преиспитивање предлаже, значење подносиоца захтева као и разлоге и обим у коме се предлаже преиспитивање, а ставом 2. истог члана Закона прописано је да ће непотпун или неразумљив захтев Врховни касациони суд одбацити решењем против кога није дозвољена жалба.

Одредбама чл. 49. до 55. важећег Закона о управним споровима, које се односе на захтев за преиспитивање судске одлуке, није прописано да Врховни касациони суд у претходном испитивању захтева налаже подносиоцу уређење непотпуног или неразумљивог захтева, нити се овим одредбама суд у поступању по захтеву упућује на примену осталих одредби Закона о управним споровима, па ни одредбе члана 25. Закона, којом је прописано да судија појединац у претходном испитивању тужбе позива

тужиоца да у остављеном року отклони недостатке непотпуне или неразумљиве тужбе и укаже на последице непоступања по захтеву суда.

Полазећи од изнетог према ставу Врховног касационог суда, захтев за преиспитивање судске одлуке из члана 49. Закона о управним споровима, који не садржи потребне податке прописане чланом 52. став 1. истог Закона или је неразумљив, суд ће одбацити применом члана 52. став 2. Закона о управним споровима без позивања подносиоца да допуни или исправи захтев.

*(Сентенца из решења Врховног касационог суда Узп 15/10 од 27.05.2010. године, утврђена на седници Грађанског одељења 01.07.2010. године)*

### **ДОЗВОЉЕНОСТ ЗАХТЕВА ЗА ПРЕИСПИТИВАЊЕ СУДСКЕ ОДЛУКЕ**

*члан 49. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09)*

**Против правноснажне одлуке Управног суда није дозвољен захтев за преиспитивање судске одлуке, када је Управни суд оцењивао законитост решења донетог по основу службеног надзора ако у управном поступку, који је претходно службеном надзору, није искључена жалба.**

*Из образложења:*

Одредбом члана 49. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), је прописано да против правноснажне одлуке Управног суда странка и надлежни јавни тужилац могу да поднесу Врховном касационом суду захтев за преиспитивање судске одлуке. Ставом 2. је прописано да захтев може да се поднесе када је то законом предвиђено, у случајевима када је суд одлучивао у пуној јурисдикцији и у стварима у којима је у управном поступку била искључена жалба, а ставом 3. истог члана је прописано да захтев може да се поднесе због повреде закона, другог прописа или општег акта или повреде правила поступка која је могла бити од утицаја на решење ствари.

Из побијане пресуде произилази да је Управни суд побијаном пресудом ценио законитост оспореног решења које је донето у поступку службеног надзора од стране туженог органа и да је пре доношења оспореног решења вођен управни поступак у коме је првостепеним решењем одлучено о праву на накнаду дела трошкова за становање. Оспореним решењем је укинута првостепено решење о признању права, против кога је у управном поступку дозвољена жалба. Стога Врховни касациони суд налази да против правноснажне одлуке Управног суда није дозвољен захтев за преиспитивање судске одлуке, када је Управни суд оцењивао законитост решења донетог по основу службеног надзора ако у управном поступку, који је претходно службеном надзору, није искључена жалба.

Са изнетих разлога, нису испуњени услови прописани цитираним ставом 2. члана 49. Закона о управним споровима за подношење овог ванредног правног

средства, јер захтев за преиспитивање није предвиђен посебним законом, Управни суд није одлучивао у пуној јурисдикцији и у управном поступку није била искључена жалба.

*(Сентенца из решења Врховног касационог суда Узп 29/10 од 02.09.2010. године, утврђена је на седници Грађанског одељења 04.10.2010. године)*

### **ДОЗВОЉЕНОСТ ЗАХТЕВА ЗА ПРЕИСПИТИВАЊЕ СУДСКЕ ОДЛУКЕ ПРОТИВ РЕШЕЊА САВЕТА РРА ПО ПРИГОВОРУ**

**Дозвољен је захтев за преиспитивање судске одлуке, поднет на основу члана 49. став 2. тачка 3. Закона о управним споровима, против правноснажне одлуке Управног суда донете у управном спору о оцени законитости одлуке Савета РРА по приговору.**

*Из образложења:*

Из списка предмета произлази да је и првостепено и другостепено решење донео исти орган – Савет Републичке радиодифузне агенције, а на основу, између осталих прописа, чланова 61. став 1. тачка 9. и 62. Закона о радиодифузији ("Службени гласник РС", бр. 42/02...41/09). Чланом 62. став 5. наведеног Закона, је прописано да емитер коме је одузета дозвола за емитовање програма има право да, у року од 8 дана од дана достављања одлуке Савета, Савету поднесе приговор, а ставом 6. истог члана закона је прописано да приговор одлаже извршење одлуке. То значи да је Законом о радиодифузији предвиђена надлежност истог органа за одлучивање по приговору. Чланом 216. Закона о општем управном поступку, је прописано да се за решавање у другом степену не може утврђивати надлежност у оквиру органа који је у управној ствари решавао у првом степену. Стога, Врховни касациони суд налази да решавање Савета Републичке радиодифузне агенције по приговору поднетом на основу члана 62. став 5. Закона о радиодифузији, представља једностепено одлучивање, јер је о приговору одлучивао исти орган који је донео и првостепено решење, а не неки други непосредно виши орган. Према томе, приговор се не може сматрати жалбом, као деволутивним правним средством у управном поступку, па ни одлука по приговору другостепеним управним актом, без обзира што се Савет у уводу оспореног решења позива на одредбу Закона о општем управном поступку која се односи на поступак по жалби. Чланом 49. став 1. Закона о управним споровима, је прописано да против правноснажне одлуке Управног суда странке и надлежни јавни тужилац могу да поднесу Врховном касационом суду захтев за преиспитивање судске одлуке. Чланом 49. став 2. тачка 3. истог Закона, је прописано да захтев може да се поднесе у стварима у којима је у управном поступку била искључена жалба.

Са тих разлога, дозвољен је захтев за преиспитивање судске одлуке, поднет на основу члана 49. став 2. тачка 3. Закона о управним споровима, против прав-



носнажне одлуке Управног суда донете у управном спору о оцени законитости одлуке Савета РРА по приговору.

*(Сентенца из пресуде Врховног касационог суда Узп 5//10 од 11.03.2011. године, утврђена на седници Грађанског одељења 18.04.2011. године)*

### **ДОЗВОЉЕНОСТ ЗАХТЕВА ЗА ПРЕИСПИТИВАЊЕ СУДСКЕ ОДЛУКЕ У ПРАВНОЈ СТВАРИ ДИСЦИПЛИНСКОГ ПРЕСТУПА**

*члан 49. став 1. тачка 3. Закона о управним споровима  
("Службени гласник РС", број 111/09)*

**Против пресуде Управног суда којом је оцењена законитост одлуке Вишег војног дисциплинског суда донете по жалби у правној ствари дисциплинског преступа у вези вршења војне службе није дозвољен захтев за преиспитивање судске одлуке.**

*Из образложења:*

Одредбом члана 49. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), је прописано да против правноснажне одлуке Управног суда странка и надлежни јавни тужилац могу да поднесу Врховном касационом суду захтев за преиспитивање судске одлуке. Ставом 2. је прописано да захтев може да се поднесе када је то законом предвиђено, у случајевима када је суд одлучивао у пуној јурисдикцији и у стварима у којима је у управном поступку била искључена жалба, а ставом 3. истог члана је прописано да захтев може да се поднесе због повреде закона, другог прописа или општег акта или повреде правила поступка која је могла бити од утицаја на решење ствари.

Из побијане пресуде произлази да је Управни суд решавајући у управном спору по тужби М.М. ценио законитост пресуде Вишег војног дисциплинског суда у Министарству одбране Републике Србије, донете у дисциплинском поступку, због дисциплинских преступа из члана 160. тач. 5. и 8. Закона о Војсци Југославије.

Према члану 177. Закона о Војсци Југославије, за решавање о одговорности војних лица због дисциплинских преступа надлежни су војни дисциплински судови и то првостепени војни дисциплински судови и Виши дисциплински суд, који на основу члана 184. став 2. истог Закона, поступак спроводе по одредбама закона којим се уређује кривични поступак. Међутим, Законом о Војсци Југославије није искључено вођење управног спора за оцену законитости одлука Вишег војног дисциплинског суда, донетих у правној ствари дисциплинских преступа одређених чланом 159. тачка 3. тог Закона, као тежа повреда војне дисциплине, за које се изричу дисциплинске казне прописане чланом 164. истог Закона. Прописане и изречене дисциплинске казне за дисциплинске преступе по својој правној природи представљају ограничења или губитак стечених права признатих Законом о

Војсци Југославије, па и права из радног односа. Чланом 198. став 2. Устава Републике Србије, је прописано да законитост појединачних аката којима се одлучује о праву, обавези или на закону заснованом интересу подлеже преиспитивању пред судом у управном спору, ако у одређеном случају законом није предвиђена друга чија правна заштита. Како у овој правној ствари радно-правног статуса у вршењу службе у војсци судска заштита није обезбеђена у неком другом поступку ван управног спора, Врховни касациони суд налази да природа одлуке Војног дисциплинског суда и самог поступка пред тим судом, без обзира што се води применом одредби Закона о кривичном поступку представља решавање о праву и обавези физичког лица у специфичној управној ствари, те се законитост пресуда Војно дисциплинских судова испитује у управном спору.

Захтев за преиспитивање судске одлуке – побијане пресуде Управног суда је поднет на основу члана 49. став 1. тачка 3. Закона о управним споровима, јер подносилац захтева сматра да је у питању одлука у управном поступку где је била искључена жалба.

Чланом 183. став 1. Закона о Војсци Југославије, је прописано да се против одлуке војног дисциплинског суда може изјавити жалба Вишем војном дисциплинском суду, у року од 8 дана од дана достављања одлуке, а ставом 2. истог члана је прописано да жалбу могу изјавити војни дисциплински тужилац, окривљени и његов бранилац, осим ако се томе окривљени изричито противи. Из наведене законске одредбе произилази да у спроведеном поступку није била искључена жалба, већ је обезбеђено двостепено одлучивање, па није испуњен услов из члана 49. став 1. тачка 3. Закона о управним споровима, за подношење захтева за преиспитивање судске одлуке.

По оцени Врховног касационог суда, против пресуде Управног суда којом је оцењена законитост одлуке Вишег војног дисциплинског суда донете по жалби у правној ствари дисциплинског преступа у вези вршења војне службе није дозвољен захтев за преиспитивање судске одлуке.

*(Сентенца из пресуде Врховног касационог суда Узп 238/10 од 19.10.2010. године, утврђена на седници Грађанског одељења 27.12.2010. године)*

#### **ДОЗВОЉЕНОСТ ЗАХТЕВА ЗА ПРЕИСПИТИВАЊЕ СУДСКЕ ОДЛУКЕ У ПРЕДМЕТИМА ЈАВНИХ НАБАВКИ**

Дозвољен је захтев за преиспитивање одлуке Управног суда донете у управном спору за оцену законитости одлуке Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки, којом је о захтеву за заштиту права одлучивано у првом и једином степену.

*Из образложења:*

По оцени Уставног суда израженој у Одлуци Уж – 10107/2017 од 15.10.2020. године, коју у потпуности прихвата Врховни касациони суд, систем заштите права у Закону о јавним набавкама ("Службени гласник РС", бр. 124/12, 14/15 и 68/15), заснован је на начелу двостепености, што подразумева да одлуку о поднетом захтеву за заштиту права у првом степену доноси наручилац, док у другом степену одлучује Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки и њене другостепене одлуке подлежу судској контроли у управном спору. Међутим, уколико наручилац не донесе решење којим усваја захтев за заштиту права, већ одговор на захтев са комплетном документацијом достави Републичкој комисији ради одлучивања о захтеву у складу са одредбом члана 153. став 1. тачка 2) Закона о јавним набавкама, изостаје одлука наручиоца о захтеву у првом степену а одлуку о захтеву доноси Републичка комисија. Сагласно одредбама члана 159. ст. 1. и 2. наведеног закона, против одлуке Републичке комисије не може се изјавити жалба, али се може покренути управни спор. Следом наведеног, у ситуацији када је предмет управног спора оцена законитости одлуке Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки којом је о захтеву за заштиту права одлучено у првом и једином степену, против правноснажне одлуке Управног суда може се поднети захтев за преиспитивање судске одлуке Врховном касационом суду на основу члана 49. став 2. тачка 3) Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09).

*(Сентенца из пресуде Врховног касационог суда Узп1 3/2020 од 28.12.2020. године, усвојена на седници Грађанског одељења од 16.03.2021. године)*

**ДОЗВОЉЕНОСТ ЗАХТЕВА ЗА ПРЕИСПИТИВАЊЕ СУДСКЕ ОДЛУКЕ  
ПРОТИВ ОДЛУКЕ ВРХОВНОГ КАСАЦИОНОГ СУДА ДОНЕТЕ ПО  
ТУЖБИ ЗА ПОНАВЉАЊЕ ПОСТУПКА**

**Против одлуке Врховног касационог суда донете по тужби за понављање поступка спроведеног пред Врховним касационим судом није дозвољен захтев за преиспитивање судске одлуке.**

*Из образложења:*

Одредбом члана 64. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), прописано је да се против решења суда о одбацивању тужбе за понављање поступка, против решења којим се недозвољава понављање поступка и против пресуде суда донете по тужби за понављање поступка може поднети захтев за преиспитивање из члана 49. овог Закона. Одредбом члана 49. став 1. наведеног Закона о управним споровима, је прописано да се захтев за преиспитивање судске одлуке може поднети Врховном касационом суду против правноснажне одлуке Управног суда.

Имајући у виду наведене законске одредбе, Врховни касациони суд налази да је недозвољен захтев за преиспитивање судске одлуке из члана 49. Закона о управним споровима, против одлуке Врховног касационог суда донете по тужби за понављање поступка спроведеног пред Врховним касационим судом.

Захтев за преиспитивање правноснажне судске одлуке поднет на основу члана 64. Закона о управним споровима дозвољен је само против одлуке Управног суда донете по тужби за понављање поступка спроведеног пред Управним судом а не и против одлуке Врховног касационог суда донете по тужби за понављање поступка спроведеног пред Врховним касационим судом, обзиром на законом прописану надлежност Врховног касационог и Управног суда.

Како је захтев за преиспитивање судске одлуке поднет против решења Врховног касационог суда донетог поводом тужбе за понављање поступка спроведеног пред Врховним касационим судом, а не против одлуке Управног суда по тужби за понављање поступка, Врховни касациони суд је нашао, да је поднети захтев недозвољен, па је, на основу члана 53. став 1. Закона о управним споровима, одлучио као у диспозитиву овог решења.

*(Сентенца из решења Врховног касационог суда УЗП 488/11 од 14.11. 2011. године, утврђена на седници Грађанског одељења 12.03.2012. године)*

#### **ДОЗВОЉЕНОСТ ЗАХТЕВА ЗА ПРЕИСПИТИВАЊЕ СУДСКЕ ОДЛУКЕ ПРОТИВ РЕШЕЊА НАЦИОНАЛНОГ САВЕТА ЗА САРАДЊУ СА МЕЂУНАРОДНИМ КРИВИЧНИМ ТРИБУНАЛОМ**

Дозвољен је захтев за преиспитивање правноснажне одлуке Управног суда донете у управном спору о оцени законитости решења Националног савета за сарадњу са међународним кривичним трибуналом за кривично гоњење лица одговорних за тешка кршења међународног хуманитарног права почињена на територији бивше Југославије од 1991. године, по приговору поднетом на основу тачке 8. Одлуке о условима за доделу материјалне помоћи одређеним категоријама оптужених пред међународним кривичним трибуналом за кривично гоњење лица одговорних за тешка кршења међународног хуманитарног права почињена на територији бивше Југославије од 1991. године и члановима њихових породица.

*Из образложења:*

Из списка предмета произлази да је оспорено решење, чија је законитост цењена побијаном пресудом, донео Национални савет за сарадњу са међународним кривичним трибуналом за кривично гоњење лица одговорних за тешка кршења међународног хуманитарног права почињена на територији бивше Југославије од 1991. године, а на основу, између осталих прописа, тачке 8. Одлуке о условима за

доделу материјалне помоћи одређеним категоријама оптужених пред међународним кривичним трибуналом за кривично гоњење лица одговорних за тешка кршења међународног хуманитарног права почињена на територији бивше Југославије од 1991. године и члановима њихових породица ("Службени лист СЦГ", бр. 23/03, 33/03, 21/05).

Тачком 7. наведене Одлуке је прописано да решење о остваривању права на материјалну помоћ доноси председник Националног савета, а тачком 8. исте Одлуке је прописано да на решење донето на основу тачке 7. ове одлуке странка може уложити приговор у року од 8 дана од дана доношења решења те да о приговору одлучује Национални савет. То значи да је наведеном одлуком надлежност за одлучивање по приговору утврђена у оквиру истог органа, при чему је решење донето по приговору у својству овлашћеног лица потписао председник Националног савета, односно исто лице које је потписало решење против кога је уложен приговор.

Чланом 216. Закона о општем управном поступку је прописано да се за решавање у другом степену не може утврђивати надлежност у оквиру органа који је у управној ствари решавао у првом степену. Стога, Врховни касациони суд налази да решавање Националног савета по приговору поднетом на основу тачке 8. Одлуке о условима за доделу материјалне помоћи одређеним категоријама оптужених пред међународним кривичним трибуналом за кривично гоњење лица одговорних за тешка кршења међународног хуманитарног права почињена на територији бивше Југославије од 1991. године и члановима њихових породица, представља једностепено одлучивање, јер је надлежност за одлучивање по приговору утврђена у оквиру истог органа који је донео и првостепено решење, а не неког другог непосредно вишег органа. Према томе, приговор се не може сматрати жалбом, као деволутивним правним средством у управном поступку, па ни одлука по приговору другостепеним управним актом.

Чланом 49. став 1. Закона о управним споровима је прописано да против правноснажне одлуке Управног суда странке и надлежни јавни тужилац могу да поднесу Врховном касационом суду захтев за преиспитивање судске одлуке. Чланом 49. став 2. тачка 3. истог Закона је прописано да захтев може да се поднесе у стварима у којима је у управном поступку била искључена жалба.

Са тих разлога, дозвољен је захтев за преиспитивање правноснажне одлуке Управног суда донете у управном спору о оцени законитости решења које је по приговору донео Национални савет за сарадњу са међународним кривичним трибуналом за кривично гоњење лица одговорних за тешка кршења међународног хуманитарног права почињена на територији бивше Југославије од 1991. године, у примени Одлуке о условима за доделу материјалне помоћи одређеним категоријама оптужених пред међународним кривичним трибуналом за кривично гоњење

лица одговорних за тешка кршења међународног хуманитарног права почињена на територији бивше Југославије од 1991. године и члановима њихових породица ("Службени лист СЦГ", 23/03, 33/03 и 21/05).

(Сентенца из пресуде Врховног касационог суда Узп 617/11 од 26.12.2012. године утврђена на седници Грађанског одељења Врховног касационог суда 12.02.2013. године)

### **ДОЗВОЉЕНОСТ ЗАХТЕВА ЗА ПРЕИСПИТИВАЊЕ РЕШЕЊА О ОДЛАГАЊУ ИЗВРШЕЊА УПРАВНОГ АКТА**

**Против решења о одлагању извршења управног акта донетог применом члана 23. Закона о управним споровима није дозвољено подношење захтева за преиспитивање судске одлуке.**

*Из образложења:*

Одредбом члана 49. став 1. Закона о управним споровима, прописано је да против правноснажне одлуке Управног суда странка и надлежни јавни тужилац могу да поднесу Врховном касационом суду захтев за преиспитивање судске одлуке. Према ставу 2. овог члана закона, захтев може да се поднесе када је то законом предвиђено, у случајевима када је суд одлучивао у спору пуне јурисдикцији и у стварима у којима је у управном поступку била искључена жалба, а према ставу 3. захтев се може поднети због повреде закона, другог прописа или општег акта или због повреде правила поступка која је могла бити од утицаја на решавање ствари.

Одредбом члана 23. став 1. Закона о управним споровима, која се односи на одложно дејство тужбе, прописано је да тужба по правилу не одлаже извршење управног акта против кога је поднета. Ставом 2. овог члана закона прописано је да по захтеву тужиоца суд може одложити извршење коначног управног акта којим је мериторно одлучено у управној ствари, до доношења судске одлуке, ако би извршење нанело тужиоцу штету која би се тешко могла надокнадити а одлагање није противно јавном интересу нити би се одлагањем нанела већа или ненадокнадива штета противној странци односно заинтересованом лицу.

Из наведених законских одредби произлази да решењем које доноси применом члана 23. Закона о управним споровима, одлучујући о захтеву странке за одлагање извршења управног акта, Управни суд не одлучује о тужби којом је покренут управни спор и предмету тог спора, односно не одлучује о законитости управног акта који се тужбом оспорава. Стога, према ставу Врховног касационог суда, одлука Управног суда донета применом члана 23. Закона о управним споровима не представља правноснажну одлуку Управног суда из члана 49. став 1. Закона о управним споровима чије преиспитивање странка може тражити пред Врхов-

ним касационим судом подношењем захтева за преиспитивање судске одлуке као ванредног правног средства.

Овакво становиште произлази из дугогодишње праксе Врховног касационог суда и изражено је у бројним одлукама (нпр. решењима Узп 140/10 од 19.10.2010. године, Узп 5/11 од 13.1.2011. године, Узп 48/12 од 10.2.2012. године, Узп 2/14 од 16.1.2014. године, Узп 29/18 од 25.1.2018. године и Узп 95/19 од 7.3.2019. године).

Врховни касациони суд је приликом одлучивања имао у виду наводе подносиоца да би искључење могућности подношења захтева за преиспитивање решења Управног суда о одлагању извршења, у ситуацији када се то решење не може побити жалбом, било директно у супротности са правом на жалбу или друго правно средство гарантованим одредбом члана 36. став 2. Устава Републике Србије.

Према наведеној одредби Устава, свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу.

Врховни касациони суд указује на то да решење о одлагању извршења које је донето на основу члана 23. Закона о управним споровима представља меру привременог и превентивног карактера установљену у складу са Препоруком Комитета министара Савета Европе о привременој судској заштити у управном поступку бр. Р (89) 8 (I, пасус 2). Тим решењем се не одлучује о предмету спора, нити се прејудуцира исход управног спора. У конкретном случају, побитим решењем није решавано о правима и обавезама странака у управном спору и оно неће имати дугорочни или трајни учинак јер је извршење одложено само до доношења судске одлуке о тужби. Због тога, изостанак правног средства против побитог решења не би могао довести у питање остваривање уставног права странака у управном спору на жалбу или друго правно средство, при чему је истицање повреде овог права од стране државног органа који је подносилац захтева неприхватљиво *ratione personae*.

*(Сентенца из решења Врховног касационог суда Узп 213/2019 од 13.6.2019. године, утврђена на седници Грађанског одељења од 10.12.2019. године)*

#### **ДОЗВОЉЕНОСТ ЗАХТЕВА ЗА ПРЕИСПИТИВАЊЕ ПРАВНОСНАЖНОГ РЕШЕЊА УПРАВНОГ СУДА О ОДБАЦИВАЊУ ТУЖБЕ КАО НЕДОЗВОЉЕНЕ**

**Против правноснажног решења Управног суда о одбацивању тужбе као недозвољене због тога што акт који се тужбом оспорава не представља акт о чијој се законитости одлучује у управном спору и против решења већа о одбијању приговора против тог решења судије појединца, дозвољено је подношење**

**захтева за преиспитивање судске одлуке, ако подносилац захтева пре подношења тужбе није имао право на жалбу или друго редовно правно средство.**

*Из образложења:*

Одредбама Закона о управним споровима прописано је: да управни спор решава Управни суд (члан 8. став 1); да у поступку по захтеву за преиспитивање судске одлуке против одлуке Управног суда одлучује Врховни касациони суд (члан 9. став 1); да се управни спор покреће тужбом (члан 17); да ће судија појединац решењем одбацили тужбу и ако утврди да акт који се тужбом оспорава не представља акт о чијој законитости се одлучује у управном спору (члан 26. став 1. тачка 2); ако судија појединац пропусти да одбаци тужбу из става 1. овог члана то ће учинити веће суда (члан 26. став 2); да против решења судије појединца којим се одбацује тужба по чл. 25. и 26. овог закона, подносилац тужбе има право на приговор у року од осам дана од достављања решења (члан 27. став 1); да о приговору из става 1. овог члана одлучује посебно веће суда састављено од троје судија, после одржане усмене јавне расправе, ако је подносилац приговора захтевао одржавање расправе (став 2); да посебно веће суда из става 2. овог члана о приговору одлучује решењем (став 3); да ако веће из става 2. овог члана одбије приговор, решење о одбацивању тужбе постаје правноснажно (став 4); да се пресудом тужба уважава или одбија као неоснована (члан 40. став 2); да против правноснажне одлуке Управног суда странка и надлежни јавни тужилац могу да поднесу Врховном касационом суду захтев за преиспитивање судске одлуке (члан 49. став 1); да захтев може да се поднесе када је то законом предвиђено, у случајевима када је суд одлучивао у спору пуне јурисдикцији и у стварима у којима је у управном поступку била искључена жалба (став 2. тач. 1), 2) и 3); да захтев може да се поднесе због повреде закона, другог прописа или општег акта или због повреде правила поступка која је могла бити од утицаја на решавање ствари (став 3); да недозвољен или неблаговремен захтев или захтев које је поднело неовлашћено лице Врховни касациони суд ће одбацили решењем (члан 53. став 1).

Из цитираних одредаба Закона о управним споровима произлази да Управни суд о поднетој тужби у управном спору може да одлучи решењем и пресудом. Решењем се управни спор немериторно окончава без доношења одлуке о законитости акта чији се поништај тражи. Поступак немериторног одлучивања о тужби може бити окончан и у фази претходног испитивања тужбе доношењем решења којим се тужба одбацује, а против кога подносилац тужбе има право приговора о коме решењем одлучује веће суда састављено од троје судија. Ако приговор буде одбијен, решење о одбацивању тужбе постаје правноснажно. Уколико судија појединац пропусти да одбаци тужбу у неком од случајева прописаних законом, то може учинити веће пре упуштања у мериторно одлучивање. У управном спору веће одлучује о меритуму ствари пресудом којом се тужба уважава или одбија као неоснована.



Полазећи од наведеног, Врховни касациони суд налази да управни спор може бити правноснажно окончан не само доношењем пресуде којом се тужба уважава или одбија, већ и правноснажношћу решења о одбацивању тужбе. Стога се правноснажном одлуком Управног суда у смислу члана 49. став 1. Закона о управним споровима може сматрати и правноснажно решење о одбацивању тужбе због тога што акт који се тужбом оспорава не представља акт о чијој законитости се одлучује у управном спору, као и решење већа о одбијању приговора против тог решења које је донео судија појединац. Како се дозвољеност захтева за преиспитивање судске одлуке оцењује према условима прописаним у члану 49. став 2. Закона о управним споровима, то је по налажењу Врховног касационог суда, против правноснажног решења Управног суда о одбацивању тужбе као недозвољене због тога што акт који се тужбом оспорава не представља акт о чијој законитости се одлучује у управном спору и против решења већа којим је одбијен приговор против тог решења судије појединца, дозвољено подношење захтева за преиспитивање судске одлуке ако подносилац захтева пре подношења тужбе није имао право на жалбу или друго редовно правно средство.

Наведено правно становиште изражено је и у одлуци Уставног суда Уж-6036/16 од 21.02.2019. године. У овом конкретном случају, подносилац захтева пре подношења тужбе није имао право на жалбу против тужбом оспореног закључка Агенције за реституцију Републике Србије, Јединице за конфесионалну реституцију од 21.12.2015. године.

Врховни касациони суд због тога налази да је дозвољен захтев за преиспитивање судске одлуке – решења Управног суда којим је одбијен приговор против решења судије појединца којим је одбачена тужба подносиоца захтева из разлога прописаном одредбом члана 26. став 1. тачка 2) Закона о управним споровима (јер оспорени закључак не представља акт о чијој законитости се одлучује у управном спору).

*(Сентенца из пресуде Врховног касационог суда Узп 198/2019 од 13.12.2019. године, усвојена на седници Грађанског одељења 3.7.2020. године)*

#### **ПРЕДАЈА ЗАХТЕВА ЗА ПРЕИСПИТИВАЊЕ СУДСКЕ ОДЛУКЕ ПРЕКО ЗАСТУПНИКА УДРУЖЕЊА**

**Удружење уписано у Регистар удружења код надлежног органа не мора предати захтев за преиспитивање судске одлуке донесене у управном спору преко пуномоћника из реда адвоката, већ то може учинити преко заступника удружења.**

*Из образложења:*

Одредбама Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), прописано је: у којим случајевима је дозвољено подношење захтева за пре-

испитивање судске одлуке (члан 49); да се када је странка физичко лице, захтев предаје преко пуномоћника из реда адвоката (члан 50. став 2); да се захтев подноси Врховном касационом суду у року од 30 дана од дана достављања странци, односно надлежном јавном тужиоцу одлуке суда против које се захтев подноси (члан 51. став 1); да ће Врховни касациони суд недозвољен или неблаговремен захтев или захтев који је поднело неовлашћено лице одбацити решењем (члан 53. став 1).

Законом о удружењима ("Службени гласник РС", бр. 51/09 и 99/11- др. закон), прописано је да удружење стиче статус правног лица даном уписа у регистар (члан 4. став 2) и да регистар удружења (у даљем тексту: Регистар) води Агенција за привредне регистре (у даљем тексту: Агенција) (члан 26. став 1).

Врховни касациони суд налази да је захтев подносиоца Удружења ... "АА" а.д., који је поднет преко заступника овог удружења, поднет од стране овлашћеног лица. Ово због тога што је подносилац захтева уписом у Регистар удружења који води Агенција за привредне регистре стекао статус правног лица, а одредба члана 50. став 2. Закона о управним споровима, која утврђује обавезу предаје захтева преко пуномоћника из реда адвоката односи се само на физичка лица. Према правном ставу Врховног касационог суда, удружење уписано у Регистар удружења код надлежног органа не мора предати захтев за преиспитивање судске одлуке донесене у управном спору преко пуномоћника из реда адвоката, већ то може учинити преко заступника удружења.

*(Сентенца из пресуде Врховног касационог суда Узп1 14/2019 од 8.11.2019. године, усвојена на седници Грађанског одељења 3.7.2020. године)*

## **ДВОСТЕПЕНОСТ ОДЛУЧИВАЊА КОД ОЦЕНЕ ДОЗВОЉЕНОСТИ ЗАХТЕВА ЗА ПРЕИСПИТИВАЊЕ СУДСКЕ ОДЛУКЕ**

*члан 49. став 2. Закона о управним споровима  
("Службени гласник РС", бр. 111/09)*

**Захтев за преиспитивање судске одлуке поднет против правноснажне одлуке Управног суда, којом је оцењена законитост решења донетог у дисциплинском поступку у коме по приговору подносиоца захтева одлучује други, а не исти орган који је донео првостепену одлуку је недозвољен.**

*Из образложења:*

Одредбом члана 49. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), је прописано да против правноснажне одлуке Управног суда странка и надлежни јавни тужилац могу да поднесу Врховном касационом суду захтев за преиспитивање судске одлуке. Ставом 2. је прописано да захтев може да се поднесе када је то законом предвиђено, у случајевима када је суд одлучивао у пуној јурисдикцији и у стварима у којима је у управном поступку била

искључена жалба, а ставом 3 истог члана је прописано да захтев може да се поднесе због повреде закона, другог прописа или општег акта или повреде правила поступка која је могла бити од утицаја на решење ствари.

Из побијане пресуде и навода захтева произилази да је пре доношења побијане пресуде вођен дисциплински поступак од стране органа чија надлежност за одлучивање је прописана чл. 161. и 162. Закона о полицији ("Службени гласник РС", бр. 101/05 и 63/09), тако да је поступак био двостепен. Ово стога јер је подносилац захтева против првостепеног решења дисциплинског старешине Управе граничне полиције поднео приговор Дисциплинској комисији, већу у Београду. Жалба је у управном поступку редовно правно средство којом жалилац побија правилност првостепене одлуке иницирајући другостепени поступак. Одредбом члана 162. Закона о полицији прописано да против првостепене одлуке полицијски службеник има право приговора дисциплинској комисији. Чланом 164. истог Закона прописано је да Влада уредбом ближе одређује дисциплинску одговорност у Министарству па се према члану 12. Уредбе о дисциплинској одговорности у Министарству, унутрашњих послова ("Службени гласник РС", бр. 8/06), на питања вођења дисциплинског поступка која нису уређена овом уредбом примењују одредбе закона којим се уређује општи управни поступак. Стога по налажењу овог суда, приговор полицијског службеника у дисциплинском поступку по својој правној природи представља жалбу која је редовно правно средство у општем управном поступку. То даље значи да је недозвољен захтев за преиспитивање судске одлуке поднет против правноснажне одлуке Управног суда, којом је оцењена законитост решења донетог у дисциплинском поступку у коме по приговору подносиоца захтева одлучује други, а не исти орган који је донео првостепену одлуку. У конкретном случају није била искључена двостепеност одлучивања у спроведеном дисциплинском поступку јер није била искључена жалба, односно приговор.

Са изнетих разлога нису испуњени услови прописани цитираним ставом 2. члана 49. Закона о управним споровима за подношење овог ванредног правног средства, јер захтев за преиспитивање није предвиђен посебним законом, Управни суд није одлучивао у пуној јурисдикцији и у спроведеном дисциплинском поступку није била искључена жалба односно приговор.

*(Сентенца из решења Врховног касационог суда Узп 262/10 од 29.10.2010. године, утврђена на седници Грађанског одељења 27.12.2010. године)*

### **ПОСТУПАК ПО ЗАХТЕВУ ЗА ПОНАВЉАЊЕ УПРАВНОГ ПОСТУПКА**

**Поступак по захтеву за понављање управног поступка поднетог након 1. јуна 2017. године, спровешће се по одредбама Закона о општем управном поступку ("Службени гласник РС", број 18/16).**

*Из образложења:*

Врховни касациони суд констатује да се питање сукоба сукцесивних закона обично решава посебним прелазним одредбама новог закона. У већини процесних закона прелазним одредбама се регулише не само питање да ли ће се започети поступци наставити применом одредаба старог или новог закона, него и питање да ли ће за ванредне правне лекове бити меродавне одредбе закона чијом применом је поступак правноснажно окончан или одредбе закона који важи у време подношења ванредног правног лека. Уколико прелазним одредбама новог закона наведена питања нису посебно уређена, примењује се правило о тренутном дејству новог закона – како на започете, тако и на окончане поступке. Прелазним и завршним одредбама новог ЗУП прописано је: да ће се поступци који до почетка примене овог закона нису окончани, окончати према одредбама закона који се примењивао до почетка примене овог закона, а ако после почетка примене овог закона решење првостепеног органа буде поништено или укинута, даљи поступак спроводи се према одредбама овог закона (члан 213. ст. 1. и 2.); да даном почетка примене овог закона престаје да важи Закон о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", бр. 30/10) (члан 216); да овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у "Службеном гласнику Републике Србије", а примењује се од 1. јуна 2017. године, изузев одредаба чл. 9, 103. и 207. овог закона које почињу да се примењују истеком 90 дана од дана ступања на снагу овог закона (члан 217.).

Из цитираних одредаба произлази да је даном почетка примене новог ЗУП престао да важи стари ЗУП који се до тада примењивао, а који се након 1. јуна 2017. године може примењивати само у поступцима који нису окончани. Нови ЗУП не садржи одредбе које омогућавају примену старог ЗУП на окончане поступке у случају коришћења ванредних правних средстава.

Према становишту Врховног касационог суда, за ванредна правна средства, међу којима је и понављање поступка, по којима је поступак започео након 1. јуна 2017. године, меродавне су одредбе новог ЗУП. Управо због тога што поступак по ванредним правним средствима у процесном смислу суштински не представља нову правну ситуацију, како наводи подносилац захтева, применом новог ЗУП не повређује се начело забране ретроактивности односно начело законитости. Европски суд за људска права изјаснио се такође да је тренутна примена закона допуштена као општи принцип, уколико супротно није изричито прописано (став 35. пресуде од 19. децембра 1997. године донете у предмету *Brualla Gomez de la Torreprotiv Španije*, представка број 26.737/95).

Имајући у виду изложено, Врховни касациони суд налази да се на предлог за понављање поступка поднет 21.2.2018. године примењују одредбе новог ЗУП, како је правилно закључио Управни суд у побијаној пресуди. Али, споран је став

Управног суда да је тужени био дужан да позове тужиоца по члану 59. новог ЗУП да предлог за понављање поступка уреди у складу са одредбама које се примењују у време његовог подношења.

*(Сентенца из пресуде Врховног касационог суда Узп 141/2020 од 6.8.2020. године, усвојена на седници Грађанског одељења од 16.03.2021. године)*

### **НАДЛЕЖНОСТ СУДА У ПРЕДМЕТУ ИСКЉУЧЕЊА ИЗ ЧЛАНСТВА УДРУЖЕЊА ПЕНЗИОНЕРА**

**За поступање у предмету искључења из чланства удружења пензионера стварно је надлежан основни суд.**

*Из образложења:*

Решавајући настали сукоб надлежности у смислу одредбе члана 30. став 2. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", 116/08...31/11), по налажењу Врховног касационог суда, за решавање у овој правној ствари надлежан је Основни суд у Крагујевцу на основу одредби члана 22. став 2. Закона о уређењу судова и члана 3. став 1. тачка 26. Закона о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштава ("Службени гласник РС", 116/08). Одредбом члана 22. став 2. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", 116/08...31/11), прописано је да основни суд у првом степену суди у грађанскоправним споровима ако за поједине од њих није надлежан други суд и води извршне и ванпарничне поступке за које није надлежан неки други суд. Одредбом члана 20. ст. 1. и 3. Закона о удружењима ("Службени гласник РС", 51/09), прописано је да сваки члан удружења може покренути поступак пред надлежним основним судом за утврђивање ништавости општег акта удружења који је донет супротно Статуту или другом општем акту удружења, односно за утврђивање ништавости појединачног акта удружења који је донет супротно закону, Статуту или другом општем акту удружења у року од 15 дана од дана сазнања за акт, а најкасније у року од шест месеци од дана доношења акта. Поступак за утврђивање ништавости акта из става 1. овог члана води се према одредбама закона којим се уређује парнични поступак.

Како се тужбом тражи поништај одлуке ... удружења пензионера којом је тужилац искључен из чланства удружења, то је по налажењу Врховног касационог суда, сагласно цитираним прописима, за одлучивање у овој правној ствари надлежан основни суд.

*(Сентенца из решења Врховног касационог суда Ус 19/2017 од 26.6.2017. године, утврђена на седници Грађанског одељења од 24.4.2018. године)*

## НАДЛЕЖНОСТ СУДА У ПРЕДМЕТИМА ЗАШТИТЕ У ВЕЗИ СА УЗБУЊИВАЊЕМ

**За поступање у предмету заштите у вези са узбуњивањем, надлежан је виши суд.**

*Из образложења:*

Решавајући настали сукоб надлежности у смислу одредбе члана 30. став 2. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", 116/08...40/15), по налажењу Врховног касационог суда, за решавање у овој правној ствари надлежан је Виши суд у Лесковцу, на основу члана 32. у вези са чланом 23. Закона о заштити узбуњивача ("Службени гласник РС", 128/14) и члана 4. став 1. тачка 10. Закона о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштва ("Службени гласник РС", 116/08...101/13).

Одредбом члана 23. Закона о заштити узбуњивача је, између осталог, прописано да узбуњивач према коме је предузета штетна радња у вези са узбуњивањем има право на судску заштиту. Судска заштита се остварује подношењем тужбе за заштиту у вези са узбуњивањем надлежном суду, у року од шест месеци од дана сазнања за предузету штетну радњу, односно три године од дана када је штетна радња предузета. У поступку судске заштите надлежан је виши суд према месту предузимања штетне радње или према месту пребивалишта тужиоца. Одредбама члана 32. истог закона је прописано да у поступку заштите у вези са узбуњивањем или у поступку из члана 27. овог закона суд који води поступак може одредити привремену меру у складу са законом којим се уређује извршење и обезбеђење. Предлог за одређивање привремене мере може се поднети пре покретања судског поступка, за време трајања судског поступка као и по окончању судског поступка, све док извршење не буде спроведено. У току поступка суд може и по службеној дужности да одреди привремену меру. Одредбама члана 33. истог закона је прописано да је суд надлежан за поступање по тужби за заштиту и у вези са узбуњивањем, надлежан да одлучује и по предлогу за одређивање привремене мере који је поднет пре покретања судског поступка.

*(Сентенца из решења Врховног касационог суда Ус 27/2016 од 11.01.2017. године, утврђена на седници Грађанског одељења од 24.4.2018. године)*

## СУДСКА НАДЛЕЖНОСТ И ИЗРИЦАЊЕ МЕРЕ ЗБОГ ПОВРЕДЕ КОДЕКСА ПРОФЕСИОНАЛНЕ ЕТИКЕ

**Изрицање мере због повреде кодекса професионалне етике не спада у судску надлежност.**

*Из образложења:*

Одлучивање о самосталном тужбеном захтеву који се односи на поништај одлуке Одбора за професионалну етику Београдске пословне школе, који према

кодексу професионалне етике са етичког становишта прати и анализира понашање и међусобне односе у школи, не спада у надлежност суда опште надлежности јер се не ради о спору из члана 1. Закона о парничном поступку. Ово стога јер се тужбом не оспорава одлука којом је решено о правима и одговорностима тужиоца из радног односа, већ се ради о одлуци органа који понашање тужиоца разматра са аспекта морала, а која одлука нема никакав утицај на радно-правни статус тужиоца. Према томе, како се предмет спора односи на поништај одлуке која нема карактер управног акта, то за решавање спора по становишту Врховног касационог суда није надлежан ни Управни суд (суд посебне надлежности по члану 11. Закона о уређењу судова). Према томе, како предмет спора није у надлежности суда, то у оваквој чињенично-правној ситуацији, основни суд треба да одбаци тужбу, применом члана 16. став 2. Закона о парничном поступку.

*(Сентенца из решења Врховног касационог суда Ус 15/2017 од 25.5.2017. године утврђена на седници Грађанског одељења од 24.4.2018. године)*

#### **СУДСКА НАДЛЕЖНОСТ ПО ТУЖБАМА ЗА ЗАШТИТУ ПРАВА ИЗ ЗДРАВСТВЕНОГ ОСИГУРАЊА**

**За одлучивање по тужбама за заштиту права из здравственог осигурања поднетим против одлука донетих по Закону о здравственом осигурању ("Службени гласник РС", бр. 18/92...45/05), који је био у примени до 10.12.2005. године, стварно је надлежан Виши суд.**

**За одлучивање по тужбама за заштиту права из здравственог осигурања поднетим против одлука донетих по Закону о здравственом осигурању ("Службени гласник РС", бр. 107/05, 109/05 и 106/06), који је ступио на снагу 10.12.2005. године, стварно је надлежан Виши суд, када је одлучивано о праву на здравствену заштиту из члана 34. до члана 46. овог Закона, а када је одлучивано о праву из здравственог осигурања стварно је надлежан Управни суд.**

*Из образложења:*

Тужилац је дана 18.11.2005. године поднео Комисији за коришћење здравствене заштите у иностранству захтев за накнаду трошкова лечења обављеног у САД у укупном износу од 60.240,96 USD. Одредбом члана 68. Закона о здравственом осигурању ("Службени гласник РС", бр. 18/92...45/05), који је био у примени до 10.12.2005. године значи и у време подношења захтева, прописано је да се против коначног акта Филијале завода, односно Завода односно организације којим је одлучено о праву из здравственог осигурања, не може води управни спор. Против одлуке из става 1. овог члана може се тражити заштита тог права пред надлежним судом у року од 30 дана од дана пријема те одлуке.

Према члану 23. став 1. тачка 8. Закона о уређењу судова, Виши суд је надлежан, између осталог, да суди у првом степену у споровима поводом обавезног социјалног осигурања, ако није надлежан други суд.

Код оваквог чињеничног стања погрешно се Први основни суд у Београду, изазивајући сукоб надлежности са Управним судом, позива на одредбе члана 175. Закона о здравственом осигурању ("Службени гласник РС", 107/05, 109/05, 106/06), који је ступио на снагу 10.12.2005. године и који није био у примени у време када је тужилац поднео захтев за накнаду трошкова лечења у иностранству. Одредбом члана 175. став 1. наведеног Закона, прописано је да се против коначног акта Републичког завода којим је одлучено о праву из здравственог осигурања, може покренути управни спор, док је ставом 2. истог члана прописано да, изузетно од става 1. против коначног акта Републичког завода за остваривање права на здравствену заштиту из члана 34. до члана 46. овог Закона, не може покренути управни спор, а да се против тих одлука може тражити заштита тог права у парничном поступку пред надлежним судом.

Како се надлежност суда за одлучивање по поднетој тужби одређује на основу закона који је био у примени у време подношења захтева за остваривање права из здравственог осигурања, то је сагласно цитираним одредбама члана 68. Закона о здравственом осигурању којим је искључено вођење управног спора за заштиту права и здравственог осигурања и члана 23. став 1. тачка 8. Закона о уређењу судова, Врховни касациони суд одлучујући по захтеву за решавање сукоба надлежности налази да је за одлучивање по тужбама за заштиту права из здравственог осигурања поднетим против одлука донетих по Закону о здравственом осигурању ("Службени гласник РС", бр. 18/92...45/05), који је био у примени до 10.12.2005. године, стварно надлежан Виши суд.

За одлучивање по тужбама за заштиту права из здравственог осигурања поднетим против одлука донетих по Закону о здравственом осигурању ("Службени гласник РС", бр. 107/05, 109/05 и 106/06), који је ступио на снагу 10.12.2005. године, стварно је надлежан Виши суд, када је одлучивано о праву на здравствену заштиту из члана 34. до члана 46. овог Закона, а када је одлучивано о праву из здравственог осигурања стварно је надлежан Управни суд, сагласно цитираној одредби члана 175. наведеног Закона.

*(Сентенца из решења Врховног касационог суда Ус 14/10 од 30.11. 2010. године, утврђена је на седници Грађанског одељења 22.02.2011. године)*

#### **СУКОБ НАДЛЕЖНОСТИ ИЗМЕЂУ УПРАВНОГ И ПРИВРЕДНОГ СУДА**

**Привредни суд у првом степену суди у споровима који произлазе из примене Закона о привредним друштвима или примене других прописа о**



**организацији и статусу привредних субјеката, као и у споровима о примени прописа о приватизацији.**

*Из образложења:*

Управни суд је поднео захтев за решавање сукоба надлежности са Вишим трговинским судом, који се решењем огласио стварно ненадлежним за поступање по тужби акционара и удружење акционара, поднетој против решења Министарства економије и регионалног развоја Републике Србије, којим је верификована структура основног капитала Акционарског друштва, након истека рока за отплату уписаних акција у другом кругу својинске трансформације по моделу продаје акција ради продаје друштвеног капитала.

Решавајући настали сукоб надлежности у смислу одредбе члана 30. став 2. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", број 116/08...31/11), по налажењу Врховног касационог суда, за решавање у овој правној ствари надлежан је Привредни суд у Београду на основу чл. 25. став 1. тачка 3. Закона о уређењу судова.

Виши трговински суд се решењем огласио стварно ненадлежним за решавање ове правне ствари и предмет уступио Врховном суду Србије као стварно надлежном за решавање ове правне ствари позивајући се на одредбу члана 17. став 1. тачка 3. Закона о судовима, којом је прописано да Врховни суд Србије одлучује о законитости коначних управних аката републичких органа ако није другачије одређено, као и на члан 44. став 2. Закона о својинској трансформацији, којим је прописана могућност вођења управно-рачунског спора против коначних решења дирекције за процену вредности капитала пред вишим трговинским судом, али ступањем на снагу Закона о приватизацији 07.07.2001. године престао је да важи Закон о својинској трансформацији као и сви прописи који су донети на основу тог закона.

Одредбама члана 25. став 1. тачка 3. Закона о уређењу судова, прописано је да привредни суд у првом степену суди у споровима који произлазе из примене Закона о привредним друштвима или примене других прописа о организацији и статусу привредних субјеката, као и у споровима о примени прописа о приватизацији.

Како је тужба поднета против решења Министарства економије и регионалног развоја, донетог на основу члана 77. Закона о приватизацији ("Службени гласник РС", 38/01...123/07), то је Врховни касациони суд на основу Закона о уређењу судова који се примењује од 01.01.2010. године и који чланом 25. став 1. тачка 3. прописује надлежност привредног суда у споровима о примени прописа о приватизацији, а на основу одредбе члана 30. став 2. Закона о уређењу судова, решио као у диспозитиву овог решења.

*(Сентенца из решења Врховног касационог суда Ус 1/11 од 20.10.2011. године, утврђена на седници Грађанског одељења 12.03.2012. године)*

### **СУКОБ НАДЛЕЖНОСТИ ИЗМЕЂУ УПРАВНОГ И СУДА ОПШТЕ НАДЛЕЖНОСТИ**

**Одлучивање о самосталном тужбеном захтеву који се односи на обавезивање послодавца на уплату доприноса из обавезног социјалног осигурања не спада у надлежност суда опште надлежности јер се не ради о спору из члана 1. Закона о парничном поступку.**

*Из образложења:*

Основни суд се решењем огласио стварно ненадлежним за поступање у овој правној ствари и по правноснажности решења списе предмета доставио Управном суду као стварно надлежном суду на даљи поступак.

Управни суд није прихватио надлежност и списе предмета доставио Врховном касационом суду на одлучивање о сукобу надлежности.

Размотривши предметни спис, Врховни касациони суд је у смислу члана 30. Закона о уређењу судова одлучио као у изреци.

Тужбом у овој правној ствари тужила тражи да се обавеже тужени (послодавац) на уплату доприноса из обавезног социјалног осигурања.

Одлучивање о самосталном тужбеном захтеву који се односи на обавезивање послодавца на уплату доприноса из обавезног социјалног осигурања не спада у надлежност суда опште надлежности јер се не ради о спору из члана 1. Закона о парничном поступку.

Према томе, како се предмет спора односи на уплату доприноса из обавезног социјалног осигурања, а не на оцену законитости управног акта, то за решавање спора по становишту Врховног касационог суда није надлежан ни Управни суд (суд посебне надлежности по члану 11. Закона о уређењу судова).

Из изложеног произилази, да је у оваквој чињенично-правној ситуацији, Основни суд требало, што није, да укине спроведене радње у поступку и одбаци тужбу, применом члана 16. став 2. Закона о парничном поступку.

Основни суд ће у наставку поступка поступити по примедбама из овог решења.

*(Сентенца из решења Врховног касационог суда Ус 21/11 од 20.09. 2011. године, утврђена на седници Грађанског одељења 12.03.2012. године)*

### **СУКОБ НАДЛЕЖНОСТИ ИЗМЕЂУ УПРАВНОГ И ВИШЕГ СУДА**

**За одлучивање у споровима поводом избора (именовања) и разрешења члана управног одбора јавног предузећа, стварно је надлежан виши суд.**

*Из образложења:*

Виши суд у Краљеву је поднео захтев за решавање сукоба надлежности са Управним судом, који се решењем 9 У 28139/10 од 02.02.2012. године огласио стварно ненадлежним за одлучивање по тужби тужиоца Р.П. из ... поднетој против решења Скупштине Града Краљева о поништавању решења о разрешењу и именовању чланова Управног одбора ЈКП "АА" из ... и предмет уступио на надлежност Вишем суду у Краљеву.

Решавајући настали сукоб надлежности у смислу одредбе члана 30. став 2. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 116/08 ... 101/11), по налажењу Врховног касационог суда, за решавање у овој правној ствари надлежан је Виши суд у Краљеву на основу члана 23. став 1. тачка 8. Закона о уређењу судова и члана 4. став 1. тачка 9. Закона о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштава ("Службени гласник РС" број 116/08).

Одредбом члана 1. тач. 1, 2. и 3. Закона о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса ("Службени гласник РС", 25/00...123/07), прописано је да је јавно предузеће предузеће које обавља делатност од општег интереса, а које оснива држава, односно јединица локалне самоуправе или аутономна покрајина. Јавно предузеће се оснива и послује у складу са овим законом и законом којим се уређују услови и начин обављања делатности од општег интереса. На пословно име, седиште, заступање и статусне промене јавног предузећа, као и на друга питања која нису посебно уређена овим законом, односно законом којим се уређују услови и начин обављања делатности од општег интереса, сходно се примењују одредбе закона којим се уређује правни положај привредних друштава који се односе на друштво са ограниченом одговорношћу и акционарско друштво (у даљем тексту друштва капитала).

Према одредби члана 12. став 1. истог закона, председника и чланове управног одбора јавног предузећа именује и разрешава оснивач.

Одредбом члана 23. став 1. тачка 8. Закона о уређењу судова је прописано да виши суд у првом степену суди у споровима поводом штрајка; поводом колективних уговора ако спор није решен пред арбитражом; поводом обавезног социјалног осигурања ако није надлежан други суд; поводом матичне евиденције; поводом избора и разрешења органа правних лица ако није надлежан други суд.

Одредбом члана 11. Закона о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса, прописано је да су органи јавног предузећа управни одбор, као орган управљања; директор, као орган пословођења и надзорни одбор, као орган надзора.

Тужилац је у својству одборника Скупштине града Краљева у овој правној ствари поднео тужбу против Скупштине града Краљева са захтевом да се поништи решење о разрешењу и именовању члана Управног одбора ЈКП "АА" из .... Према

становишту Врховног касационог суда тужбом оспорени акт не представља управни акт из члана 4. у вези члана 5. Закона о управним споровима.

Одредбом члана 4. ЗУС-а прописано је да је управни акт, у смислу овог захтева, појединачан правни акт којим надлежни орган, непосредном применом прописа, решава о одређеном праву или обавези физичког или правног лица, односно друге странке у управној ствари. Управна ствар је одређена чланом 5. ЗУС-а и представља неспорну ситуацију од јавног интереса у којој непосредно из правних прописа произилази потреба да се будуће понашање странке ауторитативно правно одреди.

Оспорени акт – решење о разрешењу и именовану члана управног одбора Јавног комуналног предузећа, Скупштина Града Краљева је донела у вршењу оснивачких права, што значи да се ради о акту пословања а не о управном акту донетом у управној ствари у смислу члана 5. ЗУС-а. Скупштина града овде иступа као оснивач а не орган власти (не врши јавна овлашћења) и због тога оспорени акт није управни акт против кога се може водити управни спор јер му недостаје елеменат ауторитативности – да његов доносилац према лицу које именује односно разрешава, иступа у вршењу власти, односно вршењу јавних овлашћења. Акти донети у вршењу оснивачких права су акти пословања јер немају карактер управне ствари из члана 5. ЗУС-а обзиром да им недостаје елеменат ауторитативности.

Како је одредбом члана 23. став 1. тачка 8. Закона о уређењу судова, између осталог прописано, да виши суд суди у споровима поводом избора и разрешења органа правних лица, ако није надлежан други суд, а ниједним другим законом за ове спорове није прописана надлежност другог суда, то је по становишту Врховног касационог суда, сагласно цитираним прописима, за одлучивање у оваквој врсти спорова стварно надлежан виши суд.

*(Сентенца из решења Врховног касационог суда Ус 18/12 од 05.06.2012. године утврђена на седници Грађанског одељења 25.06.2012. године)*

#### **КАРАКТЕР АКТА НАСТАВНО-НАУЧНОГ ВЕЋА ФАКУЛТЕТА КОЈИМ ЈЕ ОДБИЈЕН ИЗВЕШТАЈ КОМИСИЈЕ О ОЦЕНИ ДОКТОРСКЕ ДИСЕРТАЦИЈЕ**

**Законитост одлуке Наставно-научног већа факултета којом је одбијен извештај Комисије о оцени докторске дисертације може се преиспитивати у управном спору сагласно члану 3. став 2. Закона о управним споровима.**

*Из образложења:*

Оцењујући законитост побијаног решења са становишта правилне примене процесног права Врховни касациони суд налази да су основани наводи захтева којима се указује да је Управни суд погрешно применио одредбу члана 3.

Закона о управним споровима када је оценио да оспорена Одлука Наставно-научног већа Економског факултета у Суботици од 26.08.2016. године, не представља коначни појединачни акт из тог члана.

Одредбом члана 3. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), прописано је да у управном спору суд одлучује о законитости коначних управних аката, осим оних у погледу којих је предвиђена другачија судска заштита (став 1), о законитости коначних појединачних аката којима се решава о праву, обавези или на закону заснованом интересу, у погледу којих у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита (став 2), као и о законитости других коначних појединачних аката када је то законом предвиђено (став 1).

Из наведене одредбе произлази да оцени законитости у управном спору не подлежу само коначни управни акти, већ и други коначни појединачни акти којима се решава о праву, обавези или на закону заснованом интересу уколико законом није предвиђена другачија судска заштита. ...

Врховни касациони суд налази да је оспорена одлука Наставнонаучног већа Економског факултета у Суботици од 26.08.2016. године, коначни акт јер против ње нема могућности изјављивања правних средстава органима Факултета. Ово стога што изјављивање таквих средстава није прописано, а одлука је донета од стране Наставно-научног већа Економског факултета у Суботици као највишег стручног органа Факултета који одлучује о питањима наставе, научне и стучне делатности Факултета, као и о жалбама студената у случајевима када је жалба прописана, у смислу члана 46. став 1. и члана 80. став 3. Статута Економског факултета у Суботици Универзитета у Новом Саду. Оспореном одлуком одбијен је извештај Комисије о оцени докторске дисертације и на тај начин окончан поступак израде докторске дисертације, а фази одбране докторске дисертације тужиља (подносиатеља захтева) након тога није могла да приступи. Ово стога што се Сенату Универзитета доставља на сагласност само усвојени извештај о оцени докторске дисертације, да би се по добијању сагласности одредили место, датум и време одбране докторске дисертације (члан 24. и члан 25. став 1. Правила докторских студија).

Следом наведеног, тужиља (подносиатеља захтева) има на закону заснован интерес да одлуку Наставно-научног већа Економског факултета у Суботици оспорава у поступку пред судом. Како закон у погледу ове одлуке не предвиђа другачију судску заштиту, њена законитост се, по оцени Врховног касационог суда, може преиспитивати у управном спору сагласно члану 3. став 2. Закона о управним споровима. Стога је погрешно становиште Управног суда да оспорена одлука представља акт правне технике и да су били испуњени услови да суд тужбу

тужиље одбаци применом одредбе члана 26. став 1. тачка 2. Закона о управним споровима.

*(Сентенца из пресуде Врховног касационог суда Узп1 1/2020 од 22.5.2020. године, усвојена на седници Грађанског одељења од 3.7.2020. године)*

**КАРАКТЕР АКТА НАСТАВНО-НАУЧНОГ ВЕЋА ФАКУЛТЕТА  
О ФОРМИРАЊУ КОМИСИЈЕ ЗА ИЗЈАШЊАВАЊЕ  
О ПРИГОВОРУ НА ДОКТОРСКУ ДИСЕРТАЦИЈУ**

**Одлука Наставно-научног већа факултета којом се формира Комисија за изјашњавање о наводима приговора на докторску дисертацију не представља акт из члана 3. ст. 1-3. Закона о управним споровима против кога се може водити управни спор, већ акт управљања поступком израде докторске дисертације.**

*Из образложења:*

Оцењујући законитост побијаног решења, Врховни касациони суд налази да решењем није повређен закон на штету подносиољке захтева.

Из списка предмета Управног суда Ш-8 У 15593/16 и 20 Ув 419/16, као и списка предмета Економског факултета у Суботици - Наставно-научног већа факултета пред којим је вођен поступак у коме је донета тужбом оспорена одлука о формирању Комисије за изјашњавање о наводима из приговора на докторску дисертацију под називом "... " студента докторских студија АА од ... године, произлази да је Комисија формирана ради испитивања приговора ББ на докторску дисертацију подносиољке захтева.

Одредбом члана 3. став 1. Закона о управним споровима прописано је да у управном спору суд одлучује о законитости коначних управних аката, осим оних, у погледу којих је предвиђена другачија судска заштита. Ставом 2. истог члана Закона прописано је да у управном спору суд одлучује о законитости коначних појединачних аката којима се решава о праву, обавези или на закону заснованом интересу у погледу којих у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита. Ставом 3. прописано је да суд у управном спору одлучује и о законитости других коначних појединачних аката када је то законом предвиђено.

Имајући у виду цитиране законске одредбе, Врховни касациони суд налази да тужбом оспорена одлука Научно-наставног већа Економског факултета којом је формирана Комисија за изјашњавање о наводима приговора, не представља акт из цитираног члана 3. ст. 1-3. Закона о управним споровима против кога се може водити управни спор, већ представља акт управљања поступком оцене докторске дисертације тужиље.

*(Сентенца из пресуде Врховног касационог суда Узп1 19/2019 од 7.2.2020. године, усвојена на седници Грађанског одељења 3.7.2020. године)*

### АКТИВНА ЛЕГИТИМАЦИЈА ЗА ПОДНОШЕЊЕ ТУЖБЕ ПРОТИВ РЕШЕЊА О КОНЦЕНТРАЦИЈИ

**За подношење тужбе у управном спору против решења о концентрацији, легитимисан је само онај учесник на тржишту коме је оспореним актом повређен конкурентски положај на тржишту значајним ограничавањем, нарушавањем или спречавањем конкуренције.**

*Из образложења:*

Одредбом члана 11. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), прописано је да тужилац у управном спору може да буде физичко, правно или друго лице, ако сматра да му је управним актом повређено неко право или на закону засновани интерес. Одредбом члана 33. став 1. Закона о заштити конкуренције ("Службени гласник РС", бр. 51/09, 95/13), прописано је да је странка у поступку пред Комисијом учесник на тржишту који је поднео пријаву концентрације или захтев за појединачно изузеће, односно учесник на тржишту против кога је покренут испитни поступак. Према ставу 2. истог члана, својство странке у смислу овог закона немају подносиоци иницијативе за испитивање повреде конкуренције, даваоци информација и података, стручна лица и организације чије се анализе користе у поступку, као ни други државни органи и организације које сарађују са Комисијом у току поступка.

Полазећи од цитираних прописа, Врховни касациони суд налази да је у побијаном решењу Управни суд правилно оценио да тужилац, овде подносилац захтева, није активно легитимисан за подношење тужбе. Наиме, подносилац захтева није био странка у поступку покренутом по пријави концентрације учесника на тржишту коју је поднело привредно друштво "АА" АД. У том поступку није одлучивано о правима и обавезама подносиоца захтева, већ је одлучивано о праву привредног друштва "АА" АД да стекне контролу над Предузећем ББ ДОО и његовој обавези да плати прописану таксу. Не постоји ни на закону заснован интерес подносиоца захтева за подношење тужбе у управном спору. Субјективна оцена неког лица да му је управним актом повређено неко право, која утемељење налази у термину "сматра" наведеном у члану 11. став 1. Закона о управним споровима, не може имати значај процесно-правног услова из кога проистиче активна легитимација за подношење тужбе. Под интересом неког лица заснованим на закону не подразумева се сваки интерес, него само онај, који своје упориште има у закону. Основни интерес учесника на тржишту установљен Законом о заштити конкуренције јесте управо заштита конкуренције, под чијом повредом се, у смислу члана 9. овог закона, сматрају акти или радње учесника на тржишту које за циљ или последицу могу да имају значајно ограничавање, нарушавање или спречавање конкуренције.

Следом наведеног, за подношење тужбе у управном спору против решења о концентрацији може бити легитимисан само онај учесник на тржишту, коме је оспореним актом непосредно повређен конкурентски положај на тржишту значајним ограничавањем, нарушавањем или спречавањем конкуренције. У овом конкретном случају исход поступка вођеног по пријави привредног друштва "АА" АД, било позитиван – било негативан, није се могао непосредно одразити на пословање подносиоца захтева, нити је подносилац доказао да је оспорени акт имао за циљ или последицу значајно ограничавање, нарушавање или спречавање конкуренције. Посредно "рефлектовање ефеката концентрације" на пословање подносиоца не представља основ за активну легитимацију у управном спору, јер би, у противном, за подношење тужбе против решења о одобрењу концентрације били легитимисани и сви други учесници на тржишту на које се протежу ефекти концентрације – конкуренти, добављачи, потрошачи итд. У одговору на захтев се основано указује на то, да би то довело до ситуације "правне несигурности и неизвесности за спровођење свих концентрација које подлежу обавези пријаве.

*(Сентенца из пресуде Врховног касационог суда Узп 387/2019 од 24.1.2020. године, усвојена на седници Грађанског одељења од 16.03.2021. године)*



**СЕНТЕНЦЕ  
ВРХОВНОГ КАСАЦИОНОГ СУДА  
ДОНЕТЕ У ПЕРИОДУ ОД 2010. ГОДИНЕ  
ДО 2023. ГОДИНЕ  
- МАТЕРИЈАЛНО ПРАВО**



**УРЕДБА О ПРЕСТАНКУ ВАЖЕЊА ОДРЕЂЕНИХ УРЕДБИ  
ИЗ ОБЛАСТИ БОРАЧКО-ИНВАЛИДСКЕ ЗАШТИТЕ**

*("Службени гласник РС", број 35/06)*

**Признато право допунске заштите, корисника из области борачко-инвалидске заштите, на основу Уредбе Владе Републике Србије, није стечено право на основу Устава и закона, па престаје да важи стављањем ван снаге тог акта од стране органа који га је у оквиру вођења своје политике и донео.**

*Из образложења:*

Пресудом Окружног суда у ... уважена је тужба корисника права и поништено решење Покрајинског секретаријата за здравство и социјалну политику у ..., којим је одбијена жалба против решења Секретаријата за привреду, предузетништво и јавне службе Општине ..., којим је одлучено да корисници права на породичну инвалиднину престаје право на допунску породичну инвалиднину са 31.03.2006. године.

Покрајински секретаријат за здравство и социјалну политику ..., подноси жалбу против пресуде Окружног суда у ..., истичући да решење о престанку права на допунску породичну инвалиднину, не ставља ван снаге решење о признању права, нити поништава правне последице које је то решење произвело до момента престанка важења уредбе, на основу које је право признато. Предлаже да суд жалбу уважи, побијану пресуду укине и предмет врати окружном суду на поновни поступак или да побијану пресуду преиначи и тужбу одбије.

Оцењујући законитост побијане пресуде Врховни касациони суд налази да су основани жалбени наводи којима се указује да је побијана пресуда Окружног суда у... донета уз погрешну примену материјалног права.

Ово стога јер је Уредбом о правима на допунску заштиту војних инвалида, корисника породичне инвалиднине и цивилних инвалида рата ("Службени гласник РС", бр. 39/92...52/96), у вези са одредбом члана 3а. Уредбе о материјалном обезбеђењу и другим правима бораца, ратних војних инвалида и цивилних инвалида рата из оружаних акција после 17.08.1990. године ("Службени гласник РС", бр. 7/92...52/96), корисницима породичне инвалиднине признато право на допунску породичну инвалиднину почев од 01.07.1992. године. Ову Уредбу Влада Републике Србије је донела у оквиру вођења политике у овој области, руководећи се постојањем специфичних околности у одређеном периоду, због којих је предвидела као допунски вид заштите наведених лица признавање права на допунску породичну инвалиднину. Уредбом о престанку важења одређених Уредби у области борачко-инвалидске заштите ("Службени гласник РС", број 35/06), нису укинута стечена права која се остварују на основу Устава и закона, обзиром да су корисници породичне инвалиднине то право стекли на основу Уредбе Владе Републике Србије. Како се у конкретном случају ради о праву које је корисница права стекла на осно-

ву решења Одељења за скупштинске, управно-правне и опште послове, почев од 01.06.1992. године, које је донето на основу наведених уредби, а не на основу Устава или закона, то се решењем о престанку права на допунску породичну инвалиднину не ставља ван снаге решење о признавању права, нити се поништавају правне последице које је то решење произвело до момента престанка важења уредбе, на основу које је право признато. Престанак важења тих уредби не значи да престају и права која су стечена за време њиховог важења.

По схватању овог суда, како се у конкретном случају не ради о стеченом праву на основу Устава и закона, већ о признатом праву на основу уредбе Владе Републике Србије, то признато право на основу уредбе, престаје да важи стављањем ван снаге тог акта од стране органа који га је у оквиру вођења своје политике и донео, као што је то учинила Влада Републике Србије.

*(Сентенца из пресуде Врховног касационог суда Уж 2/10 од 06.04.2010. године, утврђена на седници Грађанског одељења 13.9.2010. године)*

### **СВОЈСТВО ЦИВИЛНОГ ИНВАЛИДА РАТА**

*члан 2. Закона о правима цивилних инвалида рата  
("Службени гласник РС", број 52/96)*

**Својство цивилног инвалида рата на основу Закона о правима цивилних инвалида рата ("Службени гласник РС", број 52/96) може се признати само лицима код којих је оштећење организма наступило под околностима из члана 2. овог Закона као последица ране, повреде или озледе задобијене на територији Републике Србије.**

*Из образложења:*

Из списка предмета се види да је у управном поступку несумњиво утврђено да је рањавање тужиоца настало 1995. године на територији друге државе, Републике Хрватске.

Код оваквог стања ствари погрешно је закључивање из побијане пресуде да чињеница да је рањавање тужиоца настало на територији друге државе није од утицаја на признавање својства цивилног инвалида рата на основу Закона о правима цивилних инвалида рата ("Службени гласник РС", број 52/96). Одредбом члана 1. наведеног Закона прописано је да се овим законом уређују сва права цивилних инвалида рата, чланова породица цивилних инвалида рата и чланова породица цивилних жртава рата, а чланом 2. истог Закона је прописано да је цивилни инвалид рата лице код кога наступи телесно оштећење од најмање 50% услед ране, повреде или озледе које су оставиле видне трагове, задобијене злостављањем или лишењем слободе од стране непријатеља за време рата, извођење ратних операци-

ја, од заосталог ратног материјала или непријатељских диверзантних, односно терористичких акција.

Сагласно принципу државног суверенитета и принципу територијалног важења закона, по оцени овог суда, одредба члана 2. наведеног Закона односи се на случајеве настанка телесног оштећења организма лица која су их задобила под условима означеним у овој одредби Закона, али на територији Републике Србије. Лицима код којих је као последица ране, повреде или озледе задобијене на територији друге државе настало оштећење организма не могу се у Републици Србији признати права предвиђена цитираним законом, осим ако то изричито законом није прописано. Закон о правима цивилних инвалида рата ("Службени гласник РС", број 52/96) ни једном одредбом није прописао да се својство цивилног инвалида рата може признати и лицима која су оштећење организма под околностима из члана 2. тог закона задобила ван територије Републике Србије.

Стога, својство цивилног инвалида рата на основу Закона о правима цивилних инвалида рата ("Службени гласник РС", број 52/96), према ставу суда, може се признати само лицима код којих је оштећење организма наступило под околностима из члана 2. Закона као последица ране, повреде или озледе задобијене на територији Републике Србије.

*(Сентенца из пресуде Врховног касационог суда Уж 83/10 од 28.01.2011. године, утврђена је на седници Грађанског одељења 21.03.2011. године)*

#### **ПРИМЕНА МАТЕРИЈАЛНОГ ПРАВА У СЛУЧАЈУ ПРЕСТАНКА ПРОФЕСИОНАЛНЕ СЛУЖБЕ ЗБОГ ПОТРЕБА СЛУЖБЕ**

**Испуњеност услова за доношење акта о престанку професионалне војне службе по потреби службе, након поништаја тог акта, донетог применом Закона о Војсци Југославије, у управном спору, цени се према Закону о Војсци Србије.**

*Из образложења:*

Према оцени Врховног касационог суда, правилно је Управни суд нашао да је у оспореном указу погрешно примењено материјално право. Ово стога што је тај указ донет 28.01.2009. године у време када је у примени био Закон о Војсци Србије, који је иначе ступио на снагу 01.01.2008. године и који у прелазним и завршним одредбама не прописује могућност примене Закона о Војсци Југославије у погледу престанка професионалне војне службе. Такође, основано се у образложењу побијане пресуде указује и да наведени указ не садржи одлучне разлоге који би указивали на датум престанка професионалне војне службе тужиоцу. Са ових разлога, по налажењу Врховног касационог суда, правилно је одлучено побијаном пресудом.

Врховни касациони суд је ценио наводе захтева да је побијаном пресудом повређен члан 61. Закона о управним споровима и да прописи који се примењују приликом доношења новог акта могу бити само они који су били на снази у време када је управна ствар решавана, па је нашао да су ти наводи неосновани. Ово стога што је наведеним чланом 61. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", број 46/96), између осталог, прописано да се кад суд поништи акт против кога је био покренут управни спор предмет враћа у стање у коме се налазио пре него што је поништени акт донесен. Пресудом Врховног суда Србије У-СЦГ 1142/06 од 08.05.2008. године је поништена наредба министра одбране број 5-141 од 10.06.2005. године, што значи да је поступак враћен у ону фазу у којој је био пре доношења поништене наредбе. То, такође, значи да су поништене и правне последице које је та наредба произвела, с обзиром да иста више не постоји, из чега произлази да М.С. није престала професионална војна служба по члану 107. став 2. Закона о Војсци Југославије, којим је прописано да професионалном официру, односно професионалном подофициру служба престаје кад наврши најмање 30 година стажа осигурања, ако то захтевају потребе службе. Акт о престанку професионалне војне службе применом наведеног члана закона, према оцени Врховног касационог суда, не представља декларативни управни акт који, по правилу, делује *ex tunc*, односно има ретроактивно дејство и утврђује одређену последицу која је наступила по сили закона. Ово са разлога што су чланом 107. став 4. Закона о Војсци Југославије прописани случајеви престанка службе по сили закона, па би акти донети применом тог прописа имали декларативни карактер, јер престанак службе мора да настане испуњењем законом прописаних услова, а у које не спада и основ по коме је тужиоцу престала служба. Дана 01.01.2008. године ступио је на снагу Закон о Војсци Србије ("Службени гласник РС", бр. 116/07, 88/09 и 111/010), који у члану 197. став 1. прописује да даном ступања на снагу тог закона престаје да важи Закон о Војсци Југославије ("Службени лист СРЈ", бр. 43/94...37/02 и "Службени лист СЦГ", 7/05 и 44/05). Како је у време доношења указа од 28.01.2009. године био у примени Закон о Војсци Србије, Врховни касациони суд налази да је требало ценити испуњеност услова за престанак професионалне војне службе по потреби службе по новом пропису. Ово нарочито стога што у Закону о Војсци Србије у прелазним и завршним одредбама није предвиђена могућност примене одредби Закона о Војсци Југославије у оваквим случајевима, јер није прописано да се поступци који су започети до ступања на снагу овог закона окончавају у складу са прописима по којима су започети. Чланом 197. став 2. Закона о Војсци Србије је прописано да привремено остају на снази одредбе Закона о Војсци Југославије, наведене у тој одредби, али не и оне које се односе на престанак професионалне војне службе. Стога, испуњеност услова за доношење акта о престанку професионалне војне службе по потреби службе, након поништаја тог акта, донетог применом Закона о Војсци Југославије, у управном спору, цени се према Закону о Војсци Србије.

С обзиром на наведено, неосновани су наводи захтева да прописи који се примењују приликом доношења новог акта, уместо оног поништеног пресудом, могу бити само прописи који су били на снази кад је управна ствар решавана, уколико је поступак покренут по службеној дужности, јер ниједном законском одредбом није предвиђена разлика у правним последицама поништаја акта у поступку покренутом по службеној дужности или у поступку покренутом по захтеву странке.

*(Сентенца из пресуде Врховног касационог суда Узп 223/11 од 28.10.2011. године, утврђена на седници Грађанског одељења 26.12.2011. године)*

### САЗНАЊЕ ЗА ПОВРЕДУ КОНКУРЕНЦИЈЕ

*члан 56. став 1. Закона о заштити конкуренције ("Службени гласник РС", бр. 79/05)*

**Сазнањем Комисије да је учињена повреда конкуренције покренут је поступак по службеној дужности за утврђивање повреде, па се на тај поступак примењују прописи важећи у моменту сазнања.**

*Из образложења:*

Оцењујући законитост побијане пресуде Врховни касациони суд налази да је правилно Управни суд нашао да је оспореним решењем повређен закон на штету тужилаца, али са разлога што је на правну ситуацију насталу за време важења ранијег Закона о заштити конкуренције ("Службени гласник РС", бр. 79/05), примењен нови Закон о заштити конкуренције ("Службени гласник РС", бр. 51/09) и поред тога што је чланом 74. тог Закона прописано да се на поступке који су започети до дана почетка примене овог закона примењују прописи по којима су започети. Међу странкама у управном спору није спорно да је пријава о постојању уговора о купопродаји поднета Комисији за заштиту конкуренције дана 30.10.2009. године, што значи да је Комисија тог дана дошла до сазнања да је на основу пријављеног уговора извршена радња којом се врши повреда наведеног Закона. Имајући у виду члан 56. став 1. тада важећег Закона о заштити конкуренције, којим је прописано да Комисија покреће поступак по службеној дужности и даје налог Служби да поступак спроведе када дође до сазнања које основано указује да је извршена радња којом се врши повреда одредаба овог Закона, Врховни касациони суд налази да је дан подношења пријаве као дан сазнања Комисије за учињену повреду релевантан за одређивање прописа који ће се применити у овом случају. Како се пријављене чињенице односе на период до 01.11.2009. године, до примене новог Закона о заштити конкуренције, то произлази да примена тог закона није могућа, јер би довела до повреде уставног принципа забране повратног дејства Закона и других општих аката. У члану 197. став 1. Устава Републике Србије ("Службени гласник РС", бр. 98/06) је прописано да закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство. Став 2. истог члана прописује да изузетно, само поједине одредбе закона могу имати повратно дејство, ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона, а став 3. истог члана да одредба кривичног закона може имати повратно

дејство само ако је блажа за учиниоца кривичног дела. Како Закон о заштити конкуренције ("Службени гласник РС", бр. 51/09), у прелазним и завршним одредбама, није прописао да нека одредба тог закона има повратно дејство, а забрањени споразум је настао 05.03.2009. године и поступак је започет подношењем пријаве 30.10.2009. године за време важења ранијег закона, Врховни касациони суд налази да су одредбе тог закона меродавне у овој правној ствари.

Врховни касациони суд је ценио наводе захтева да је, сходно члану 74. Закона о заштити конкуренције ("Службени гласник РС", бр. 51/09), Комисија била у обавези да примени тај Закон, па је нашао да су ти наводи неосновани. Ово стога што управо наведени члан 74. упућује на Закон о заштити конкуренције ("Службени гласник РС", бр. 79/05), с обзиром да су повреде конкуренције, односно забрањени споразум и пријава тог споразума настали у време кад се примењивао стари закон по коме је, подношењем пријаве од стране "АА" ДОО, управни поступак започет. Сагласно одредби члана 56. став 1. Закона о заштити конкуренције ("Службени гласник РС", бр. 79/05), по налажењу овог суда, сазнањем Комисије да је учињена повреда конкуренције покренут је поступак по службеној дужности за утврђивање повреде, па се на тај поступак примењују прописи важећи у моменту сазнања.

*(Сентенца из пресуде Врховног касационог суда Узп 70/12 од 13.07.2012. године утврђена на седници Грађанског одељења 25.09.2012. године)*

## **МАТЕРИЈАЛНО ПРАВО КОД ПОВРЕДЕ КОНКУРЕНЦИЈЕ**

*Закон о заштити конкуренције ("Службени гласник РС", бр. 51/09)*

**Мера заштите конкуренције, прописана чланом 68. Закона о заштити конкуренције ("Службени гласник РС", бр. 51/09) може се изрећи само за повреде конкуренције које су извршене у време када је тај закон био у примени, односно од 01.11.2009. године, а не и за раније извршене повреде конкуренције.**

*Из образложења:*

Из образложења оспореног решења од 17.03.2011. године се види да је Комисија за заштиту конкуренције покренула по службеној дужности управни поступак ради одређивања управне мере, према члану 114. став 1. и члану 115. став 1. Закона о општем управном поступку, достављањем странкама у поступку обавештења са позивом на изјашњење од 27.12.2010. године. Међутим, према образложењу решења исте комисије од 21.11.2008. године се види да је комисија дана 15.07.2008. године донела закључак о покретању поступка по службеној дужности против АА на основу сазнања које основано указује да је извршена радња којом је учињена повреда Закона о заштити конкуренције ("Службени гласник РС", бр. 79/05). Имајући у виду да је чланом 115. став 1. Закона о општем управном поступ-



ку прописано да је поступак покренут чим орган изврши ма коју радњу ради вођења поступка, те да је поступак покренут и вођен по закључку од 15.07.2008. године и да је у том поступку донето решење комисије од 21.11.2008. године, Врховни касациони суд налази да је погрешно закључивање Управног суда у побијаној пресуди, да је правилно Комисија за заштиту конкуренције, на основу члана 114. став 1. Закона о општем управном поступку покренула поступак за одређивање мере заштите конкуренције, с обзиром да та мера није одређена решењем од 21.11.2008. године. Ово са разлога што Закон о заштити конкуренције ("Службени гласник РС", бр. 79/05), који је меродаван у овом поступку, није прописивао да се мера заштите конкуренције може одредити самостално или истовремено са мером отклањања повреде конкуренције, већ је чланом 70. став 2. тог закона било предвиђено да против учесника на тржишту који је учинио радњу спречавања, ограничавања или нарушавања конкуренције Комисија подноси захтев за покретање прекршајног поступка надлежном органу за прекршаје, што је Комисија за заштиту конкуренције и урадила. Мера заштите конкуренције је прописана чланом 68. новог Закона о заштити конкуренције и, према налажењу Врховног касационог суда, може се изрећи само за повреде конкуренције које су извршене у време када је тај закон био у примени, односно од 01.11.2009. године, а не и за раније извршене повреде конкуренције.

С обзиром да се у конкретном случају питање извршења повреде конкуренције није поставило као спорно, већ је и решењем од 21.11.2008. године и оспореним решењем од 17.03.2011. године констатовано да је настала 21.03.2008. године, јасно је да је примена Закона о заштити конкуренције ("Службени гласник РС", бр. 79/05), једино могућа, с обзиром да ретроактивна примена новог Закона о заштити конкуренције није тим законом предвиђена.

*(Сентенца из пресуде Врховног касационог суда Узп 477/11 од 13.07.2012. године утврђена на седници Грађанског одељења 25.09.2012. године)*

**ПРАВНОСНАЖНОСТ РЕШЕЊА О ИЗРЕЧЕНОЈ ДИСЦИПЛИНСКОЈ  
МЕРИ ТРАЈНЕ ЗАБРАНЕ ОБАВЉАЊА ДЕЛАТНОСТИ  
ЈАВНОГ ИЗВРШИТЕЉА**

**Правноснажност решења о изреченој дисциплинској мери трајне забране обављања делатности јавног извршитеља није услов за доношење решења о разрешењу јавног извршитеља.**

*Из образложења:*

Оцењујући законитост побијане пресуде, Врховни касациони суд налази да је пресуда донета без повреда правила поступка, уз правилну примену материјалног права. За своју одлуку Управни суд је дао довољне и јасне разлоге, које, као на закону засноване, прихвата и овај суд. Ово стога што је, и по налажењу Врхов-

ног касационог суда, тужени орган правилно разрешио подносиоца захтева дужности извршитеља на основу одредаба члана 488. Закона о извршењу и обезбеђењу ("Службени гласник РС", бр. 106/15, 106/16-аутентично тумачење, 113/17-аутентично тумачење), из разлога што је подносилац захтева коначним решењем од 22.08.2018. године оглашен одговорним за дисциплинску повреду која му је стављена на терет и изречена му је дисциплинска мера трајне забране обављања делатности извршитеља. Како је решење о изрицању дисциплинске мере трајне забране обављања делатности јавног извршитеља коначно у управном поступку, а одредбом члана 487. став 1. тачка 7) наведеног закона није прописано да је услов за разрешење правноснажност решења о изрицању дисциплинске мере, неосновани су наводи подносиоца захтева да решење о његовом разрешењу није могло бити донето пре правноснажности решења о изреченој дисциплинској мери, као ни пре одлуке Врховног касационог суда о захтеву за преиспитивање судске одлуке – пресуде Управног суда – Одељења у Новом Саду III-4 У 23075/18 од 11.3.2019. године.

*(Сентенца из пресуде Врховног касационог суда Узп 185/2019 од 20.6.2019. године, утврђена на седници Грађанског одељења од 10.12.2019. године)*

#### **ПРЕСТАНАК ДЕЛАТНОСТИ ЈАВНОГ ИЗВРШИТЕЉА ЗБОГ НАВРШЕЊА РАДНОГ ВЕКА**

**Јавном извршитељу може престати делатност због навршења радног века на основу члана 486. Закона о извршењу и обезбеђењу ("Службени гласник РС", број 106/15), иако тај разлог за престанак делатности није био предвиђен законом који је важио у време његовог именовања.**

*Из образложења:*

Оцењујући законитост побијане пресуде Врховни касациони суд налази да је иста правилна и на закону заснована, а да је Управни суд у побијаној пресуди дао довољне и на закону засноване разлоге које у свему прихвата и овај суд. Ово стога јер се из списка предмета види, а што се ни наводима захтева не оспорава, да је подносилац захтева дана 29.4.2016. године напунио 67 година живота и да му је из тог разлога престала делатност по сили закона на основу члана 486. Закона о извршењу и обезбеђењу ("Службени гласник РС", бр. 106/15) решењем Министарства правде Републике Србије од 11.7.2016. године.

Како је наведени Закон о извршењу и обезбеђењу у примени од 1.7.2016. године и био је на снази у време доношења побијаног решења, то је, и по налажењу овог суда, тужени орган правилно оспореним решењем, на основу члана 486. Закона о извршењу и обезбеђењу, утврдио да тужиоцу престаје делатност због навршања радног века...

Околност да навршење радног века као разлог за престанак делатности јавног извршитеља није било предвиђено законом на основу кога је подносилац захтева именован за извршитеља, не чини оспорено решење и побијану пресуду незаконитим, имајући у виду временско важење Закона о извршењу и обезбеђењу на основу којих су донети.

Подносилац захтева указује да је одлазак у пензију код предузетника слободан чин, да код њих не постоји могућност навршења радног века и одлазак у пензију по сили закона, али при томе занемарује битну чињеницу да јавни извршитељи не обављају предузетничку делатност већ врше јавна овлашћења у извршном поступку која су поверена законом, обављајући ту јавну делатност у статусу предузетника или члана ортачког друштва. С обзиром на то да су на јавне извршитеље законом пренета поједина јавна овлашћења са судова, законодавац је био овлашћен да законом на посебан начин уреди положај јавних извршитеља, односно услове и поступак за њихово именовање, услове за почетак обављања делатности и разлоге за престанак обављања делатности. Навршење радног века са 67 година живота је предвиђено као разлог и за престанак функције судије Врховног касационог суда, док осталим судијама радни век престаје са 65 година живота (члан 59. Закона о судијама).

Стога је непримерено указивање подносиоца да су у његовом случају учињене неосноване разлике у третману на основу старосне доби, што је довело до повреде начела забране дискриминације из члана 21. Устава. Осталим наводима из захтева који се односе на навршење радног века као нови разлог за престанак делатности јавних извршитеља, у суштини се оспоравају постојећа законска решења па за њихову оцену може бити надлежан само Уставни суд у поступку оцене уставности закона.

*(Сентенца из пресуде Врховног касационог суда Узп 158/2019 од 7.6.2018. године, утврђена на седници Грађанског одељења од 10.12.2019. године)*

#### **РАДНО ИСКУСТВО У СТРУЦИ КАО УСЛОВ ЗА ИМЕНОВАЊЕ СУДСКОГ ВЕШТАКА**

**Појам "струка" у смислу Закона о судским вештацима представља занимање за које је неко оспособљен и којим се бави на трајнији начин.**

*Из образложења:*

Оцењујући законитост побијане пресуде са становишта правилне примене материјалног права, Врховни касациони суд налази да су основани наводи захтева, које је подносиатељка истицала и у тужби, да су тужени орган у оспореном решењу и Управни суд у побијаној пресуди погрешно применили одредбу члана 6. став 1. тачка 2) Закона о судским вештацима налазећи да тужиља не испуњава услов пред-

виђен том одредбом, јер нема пет година радног искуства на пословима графоскопије. Међутим, одредбом члана 6. став 1. тачка 2) Закона о судским вештацима је као посебан услов за именовање вештака прописано пет година искуства у струци, а не на пословима из области вештачења за чије обављање се кандидат пријављује. Под појмом "струка" у смислу наведене одредбе закона треба подразумевати занимање за које је неко оспособљен и којим се бави на трајнији начин. Поседовање стручног знања и практичног искуства у области вештачења су као услови прописани одредбом члана 6. став 1. тачка 3) Закона о судским вештацима.

За правилно тумачење и примену наведених одредаба закона, у овој конкретној ситуацији, посебно је требало ценити чињеницу да не постоје одговарајуће студије за област графологије односно графоскопије, што тужени у одговору на тужбу и не спори, тако да су у Регистар судских вештака из области графоскопије уписана лица различитих струка (нпр. правници, хемичари итд).

Стога је тужени орган требао да испита да ли кандидат, овде подносиатељка захтева, испуњава услове прописане чланом 6. став 1. тач. 2) и 3) Закона о судским вештацима – најмање пет година рада у струци као професор енглеског језика и поседовање стручног знања и практичног искуства у области графоскопије, као специјализованој области вештачења за коју је поднела пријаву.

*(Сентенца из пресуде Врховног касационог суда Узп 293/2019 од 17.10.2019. године, утврђена на седници Грађанског одељења од 10.12.2019. године)*

## **ПОНАВЉАЊЕ ПОСТУПКА ДАВАЊА САГЛАСНОСТИ НА СТУДИЈУ О ПРОЦЕНИ УТИЦАЈА НА ЖИВОТНУ СРЕДИНУ**

**Поступак давања сагласности на студију о процени утицаја на животну средину може се поновити иако у поновљеном поступку није измењено решење о условима за заштиту природе.**

*Из образложења:*

Одредбама члана 57. Закона о заштити природе ("Службени гласник РС", бр. 36/09...14/16), поред осталог, прописано је да су на заштићеном подручју забрањени радови и активности, односно извођење пројеката, који оштећују, нарушавају и мењају особине и вредности због којих је подручје заштићено (став 1), као и да се за радове и активности, односно извођење пројеката на заштићеном подручју, спроводи поступак процене утицаја на животну средину у складу са законом, уз обавезно прибављање акта о условима и мерама заштите природе (став 3). Сагласно одредбама члана 8. истог закона, акт о условима заштите природе издаје решењем надлежни завод за заштиту природе, а у решењу се нарочито наводе услови, односно забране и ограничења под којима се планирани радови и активности могу реализовати.

Садржина Студије о процени утицаја на животну средину прописана је одредбом члана 17. став 1. Закона о процени утицаја на животну средину ("Службени гласник РС", бр. 135/04 и 36/09), а ставом 2. истог члана прописано је да се уз Студију о процени утицаја прилажу прибављени услови и сагласности других надлежних органа и организација у складу са посебним законом.

Из цитираних законских одредби произлази да решење Завода за заштиту природе Републике Србије о условима заштите природе представља један од аката који се доставља у поступку процене утицаја на животну средину пројекта на заштићеном подручју... Чињеница да доношење решења о условима за заштиту природе претходи изради студије о процени утицаја на животну средину која мора испуњавати издате услове за заштиту природе, не значи да акт о условима за заштиту природе представља претходно питање у смислу одредбе члана 134. Закона о општем управном поступку, како погрешно налази Управни суд, те да се није могао поновити поступак давања сагласности на Студију о процени утицаја на животну средину пројекта изградње МХЕ "П" уколико у поновљеном поступку није измењено решење о условима за заштиту природе.

*(Сентенца из пресуде Врховног касационог суда Узп 189/2018 од 26.9.2018. године, утврђена на седници Грађанског одељења од 10.12.2019. године)*

#### **ПРИМЕНА НАЧЕЛА ФОРМАЛНОСТИ У ПОСТУПКУ РЕГИСТРАЦИЈЕ У АГЕНЦИЈИ ЗА ПРИВРЕДНЕ РЕГИСТРЕ**

**Поступак регистрације у Агенцији за привредне регистре се заснива на начелу формалности, па регистратор не може проверавати да ли је одлука привредног друштва на основу које се тражи упис донета на скупштини потребном већином гласова.**

*Из образложења:*

Правилно је становиште Управног суда да се поступак регистрације заснива на начелу формалности прописаном чланом 3. тачка 3) Закона о поступку регистрације у Агенцији за привредне регистре ("Службени гласник РС", бр. 99/11 и 83/14). Стога, и по налажењу Врховног касационог суда, регистратор у поступку уписа промене података (улога и удела чланова привредног друштва) по регистрационој пријави поднетој дана 24.5.2017. године, није био овлашћен да цени законитост поступка у коме је донета одлука скупштине друштва о располагању сопственим уделом друштва од 4.4.2017. године.

Сагласно одредби члана 14. тачка 7) претходно наведеног закона, регистратор је овлашћен да проверава да ли су чињенице из пријаве сагласне чињеницама из докумената приложених уз пријаву и подацима који су регистровани у регистру који поступа по пријави, односно са подацима регистрованим у надле-

жном регистру, а који су јавно доступни, али не може проверавати да ли је одлука привредног друштва на основу које се тражи упис донета на скупштини потребном већином гласова.

Наводи подносиоца којима се указује на то да је Управни суд у сличним ситуацијама заступао другачији правни став у ранијим пресудама, нису могли довести до уважавања захтева подносиоца. Одлуке о регистрацији чија је законитост цењена пресудама Управног суда које је подносилац захтева навео, биле су донете у режиму раније важећег Закона о регистрацији привредних субјеката ("Службени гласник РС", бр. 55/04...99/11), којим није било прописано да се регистрација привредних субјеката заснива на начелу формалности и чијом одредбом члан 65. став 2. је било прописано да се уз регистрациону пријаву промена из става 1. овог члана прилаже документација којом су, у складу са законом, извршене те промене.

*(Сентенца из пресуде Врховног касационог суда Узп 331/2019 од 31.10.2019. године, утврђена на седници Грађанског одељења од 10.12.2019. године)*

#### **БРИСАЊЕ ПРЕДУЗЕТНИКА ИЗ РЕГИСТРА ПРИВРЕДНИХ СУБЈЕКТАТА**

**Предузетник не може бити брисан из Регистра привредних субјектата, без обзира на то што је због болести престао са обављањем делатности, уколико уз регистрациону пријаву не достави доказ о престанку пореских обавеза, односно о брисању из евиденције прописане пореским законом који издаје надлежни порески орган.**

*Из образложења:*

Одредбом члана 14. став 1. тачка 6) Закона о поступку регистрације у Агенцији за привредне регистре ("Службени гласник РС", бр. 99/11 и 83/14), прописано је да по пријему пријаве регистратор проверава да ли су уз пријаву приложени прописани документи. Одредбама члана 17. претходно наведеног закона, поред осталог, прописано је да ако нису испуњени услови за регистрацију из члана 14. став 1. тач. 2), 5), 6), 7), 8) и 9) овог закона, регистратор доноси решење којим одбацује пријаву и утврђује који услови за регистрацију нису испуњени (став 2); да ако подносилац пријаве у року од 30 дана од дана објављивања решења из става 2. овог члана поднесе нову регистрациону пријаву, уз позивање на број решења којим је ранија пријава одбачена и отклони све утврђене недостатке, за вођење поступка регистрације плаћа половину прописаног износа накнаде за регистрацију (став 3); да је уз пријаву из става 3. овог члана подносилац пријаве дужан да приложи само недостајућу, односно уредну документацију ради отклањања недостатака утврђених решењем из става 2. овог члана (став 5).

Одредбом члана 55. став 1. Правилника о садржини Регистра привредних субјектата и документацији потребној за регистрацију ("Службени гласник РС",

број 42/16), прописано је да за брисање предузетника из Регистра одјавом, предузетник подноси пријаву брисања и потврде надлежних пореских органа о престанку обавеза јавних прихода у складу са законом, као и потврду надлежног пореског органа о брисању из евиденције ПДВ, ако је био обвезник ПДВ.

Одредбом члана 29. став 7. Закон о пореском поступку и пореској администрацији ("Службени гласник РС", бр. 80/02...30/18), прописано је да орган, организација или друго лице надлежно за упис у прописани регистар лица која обављају делатност не може брисати лице из прописаног регистра без доказа о престанку пореских обавеза, односно брисању из евиденције прописане пореским законом који издаје надлежни порески орган, не старијег од пет дана у моменту подношења захтева за брисање из прописаног регистра. Према ставу 8. истог члана, орган, организација или друго лице надлежно за упис у прописани регистар лица која обављају делатност, може брисати пореског обвезника предузетника из прописаног регистра, под условима прописаним у ставу 7. овог члана, па и у случају непостојања доказа о престанку обавезе по основу доприноса за пензијско и инвалидско осигурање уколико су та лица стекла право на пензију сходно одредбама закона којим се уређује пензијско и инвалидско осигурање.

Полазећи од цитираних прописа и како је у управном поступку утврђено да подносилац пријаве – предузетник АА ПР ... уз регистрациону пријаву за брисање из регистра привредних субјеката због престанка обављања делатности предузетника, поднету дана 17.10.2018. године, није доставио доказ о престанку пореских обавеза издату од стране надлежне организационе јединице Пореске управе Републике Србије нити доказ о престанку пореских обавеза издату од стране пореске администрације надлежне јединице локалне самоуправе, а што међу странкама није спорно, Врховни касациони суд налази да је правилно оспореним решењем туженог Министарства привреде Републике Србије одбијена жалба тужиоца изјављена против ожалбеног решења. На закону је заснована оцена туженог органа у оспореном решењу да је регистратор правилно одбацио пријаву жалиоца за брисање из Регистра привредних субјеката предузетника због неиспуњавања услова из члана 14. став 1. тачка 6) Закона о поступку регистрације у Агенцији за привредне регистре. Ово стога што уз пријаву нису приложени документи прописани императивним одредбама члана 29. ст. 7. и 8. Закон о пореском поступку и пореској администрацији и члана 55. став 1. Правилника о садржини Регистра привредних субјеката и документацији потребној за регистрацију.

По налажењу Врховног касационог суда не може се прихватити као правилна оцена Управног суда о основаности тужбе. Најпре, неприхватљиво је закључивање суда у побијаној пресуди да тужиоцу није била дата могућност да достави тражене доказе за одлучивање о захтеву, нити да обавести орган о разлозима који га спречавају да то учини, а што је утицало на правилно, истинито и потпуно утврђивање свих чињеница и суштинско разматрање пријаве тужиоца за брисање из

регистра. Врховни касациони суд сматра да је приликом одбацивања пријаве регистратор у свему поступио у складу са одредбама члана 17. ст. 2, 3. и 5. Закона о поступку регистрације у Агенцији за привредне регистре, тако што је поучио подносиоца пријаве да у року од 30 дана од дана објављивања решења о одбачају пријаве може поднети нову регистрациону пријаву и отклонити недостатке због којих је ранија пријава одбачена достављајући доказе надлежних органа о престанку обавеза по основу пореза и доприноса за пензијско и инвалидско осигурање сагласно одредбама члана 29. ст. 7. и 8. Закона о пореском поступку и пореској администрацији. На тај начин је подносиоцу пријаве омогућено да у накнадном законом предвиђеном року достави доказе који су нужни за успешно остваривање његових права у управном поступку. Подносилац пријаве није доставио тражене доказе, истичући и у жалби и у тужби да недостављање потврде о измирењу пореза и доприноса не треба да представља сметњу за одјаву делатности и брисање из регистра "већ би то требало решити у парничном поступку". Престанак обављања делатности је разлог за брисање предузетника из регистра привредних субјеката према члану 91. став 1. Закона о привредним друштвима, али је за поступање по регистрационој пријави за брисање неопходно да буду испуњени услови прописани одредбама члана 14. Закона о поступку регистрације у Агенцији за привредне регистре. Предузетник не може бити брисан из Регистра привредних субјеката, без обзира на то што је због болести престао са обављањем делатности, уколико уз регистрациону пријаву не достави доказ о престанку пореских обавеза, односно о брисању из евиденције прописане пореским законом који издаје надлежни порески орган, јер је то услов за брисање прописан одредбама члана 29. став 7. Закона о пореском поступку и пореској администрацији и члана 55. став 1. Правилника о садржини регистра привредних субјеката и документацији потребној за регистрацију, а у вези са одредбом члана 14. став 1. тачка б) Закона о поступку регистрације у Агенцији за привредне регистре.

Имајући у виду изложено, Врховни касациони суд је, на основу одредбе члана 55. став 2. Закона о управним споровима, захтев уважио и побијану пресуду преиначио тако што је тужбу одбио налазећи да се њоме неосновано оспорава законитост решења чији је поништај тужбом тражен.

*(Сентенца из пресуде Врховног касационог суда Узп 351/2019 од 30.01.2020. године, усвојена на седници Грађанског одељења од 3.7.2020. године)*

#### **РЕАМБУЛАЦИЈА КАО ПРАВНИ ОСНОВ ЗА ВРАЋАЊЕ ОДУЗЕТЕ ИМОВИНЕ**

**Одузимање имовине путем реамбулације представља акт одузимања имовине у смислу члана 3. тачка 2) Закона о враћању (реституцији) имовине црквама и верским заједницама и правни основ за враћање одузете имовине.**



*Из образложења:*

Оцењујући законитост побијане пресуде, Врховни касациони суд налази да се основано наводима захтева указује на то, да је пресудом повређен закон.

Одредбом члана 1. Закона о враћању (реституцији) имовине црквама и верским заједницама ("Службени гласник РС", број 46/06) је прописано да се тим законом уређују услови, начин и поступак враћања имовине која је на територији Републике Србије одузета од црква и верских заједница, као и од њихових задужбина и друштава, применом прописа о аграрној реформи, национализацији, секвестрацији и других прописа који су донесени и примењивани у периоду од 1945. године, као и свим другим актима којима је вршено одузимање те имовине без тржишне накнаде. На основу одредбе члана 3. тачка 2) истог закона, поједини изрази употребљени у овом закону имају следеће значење: под актима одузимања подразумевају се правни акти који су имали непосредно дејство, као што су прописи, пресуде, одлуке, решења, други правни акти, као и материјалне радње државних органа путем којих је имовина одузимана. Одредбом члана 38. Закона о национализацији најамних зграда и грађевинског земљишта ("Службени лист ФНРЈ", бр. 52/58...1/63) је било прописано да грађевинско неизграђено земљиште које је национализовано остаје у поседу ранијег сопственика све док га он на основу решења Општинског народног одбора не преда у посед општини или другом лицу ради изградње зграде или другог објекта или ради извођења других радова.

По налажењу Врховног касационог суда, не могу да се прихвате разлози образложења побијане пресуде према којима је оспорено делимично решење туженог органа донето уз повреду одредбе члана 199. став 2. Закона о општем управном поступку. Ово стога, што из списка предмета управног поступка и разлога образложења оспореног решења несумњиво произлази да предметна катастарска парцела ... КО ... не постоји у катастру земљишта од 1954. године, јер је реамбулацијом поништена и припојена кп. бр. ... КО ... - ... и на тај начин фактички одузета од АА у ..., чији је правни следбеник ББ ... Међутим, катастарска парцела бр. ... КО ... је и даље егзистирала у земљишној књизи све до успостављања катастра непокретности 2011. године, када је правно и фактичко стање усаглашено. У катастру непокретности је на катастарској парцели новог премера бр. ... КО ... - ..., чији делови одговарају између осталог и предметној катастарској парцели бр. ... КО ..., као ималац права коришћења укњижена ВВ која је у катастру земљишта била уписана као држалац катастарске парцеле ... КО ... - ..., али не и правни претходник подносиоца захтева који је у земљишној књизи био укњижен као корисник катастарске парцеле бр. ... КО ..., јер је она у поступку реамбулације припојена катастарској парцели бр. ... КО ... - ...

Код изнетог Врховни касациони суд налази да је тужени орган правилно закључио, и у образложењу оспореног решења дао довољне и правно ваљане разлоге, да ББ ..., као правни следбеник АА у ..., има право на реституцију предметног

земљишта у виду новчаног обештећења. Врховни касациони суд налази да не може да се прихвати став Управног суда да разлози образложења оспореног решења не садрже објашњење појма реамбулације, као ни основ за закључак да се ради о акту – радњи државног органа којом је имовина одузета верској заједници без тржишне накнаде. По оцени овог суда, оспореним делимичним решењем је објашњен појам "реамбулације", као и разлози који су орган определили при доношењу оспореног делимичног решења. Наиме, у оспореном решењу се изричито наводи да је реамбулација допуњавање и исправљање топографских карата и катастарских планова на терену допунским премеравањем на основу ранијих премеравања нумеричком, електронском, аерофотограметријском, фотограметријском или графичком методом. Доносилац оспореног решења је јасно, недвосмислено и правилно заузео став да се у конкретном случају ради о земљишту одузетом реамбулацијом од правног претходника подносиоца захтева, те да подносилац захтева има право на враћање тако одузетог земљишта у смислу одредбе члана 1. у вези члана 3. тачка 2) Закона о враћању (реституцији) имовине црквама и верским заједницама, па су супротни наводи захтева неосновани.

*(Сентенца из пресуде Врховног касационог суда Узп 389/2019 од 7.2.2020. године, усвојена на седници Грађанског одељења 3.7.2020. године)*

#### **ФАКТИЧКА НЕМОГУЋНОСТ ИЗВРШЕЊА РЕШЕЊА О ЛЕГАЛИЗАЦИЈИ ИЗВЕДЕНИХ ГРАЂЕВИНСКИХ РАДОВА**

**Фактичка немогућност извршења решења постоји ако је у поступку легализације већ изведених радова, издата грађевинска и употребна дозвола за формирање станова који као стамбене целине нису изграђени.**

*Из образложења:*

Тужени орган у оспореном решењу и Управни суд у побијаној пресуди нису размотрили и оценили ни наводе подносиоце нити доказе које је доставила, већ указују да су доношењу решења, односно легализацији, претходили радови изведени на физичкој деоби и пренамени пословног простора у стамбени, али необразлажу на који начин је извршена физичка деоба. Позивајући се на вештачење о техничкој контроли исправности и испуњености услова за употребу објекта, закључују да из диспозитива оспореног решења о грађевинској и употребној дозволи Секретаријата за послове легализације објеката XXXI-10 број 351.21-19185/2010 од 28.12.2010. године не произлази да његово извршење није могуће. Поред тога, налазе да је захтев за оглашавање ништавим решења неоснован јер је на основу њега извршен упис у катастар непокретности, чиме је, сматрају, решење већ извршено, а, по оцени Управног суда, фактички је извршено и у сваком другом погледу. Међутим, навод подносиоце захтева којим се истиче да не постоји стан број ... у површини од ... м<sup>2</sup> за који је решењем о грађевинској и употребној дозво-

ли од 28.12.2010. године, предузећу "АА." а.д. из ... издата дозвола, него два мања стана бр. ... и ... који су физички раздвојени станом ..., по оцени Врховног касационог суда, од суштинског је значаја за оцену основаности захтева за оглашавање ништавим решења у смислу члана 257. став 1. тачка 3) Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", број 30/10), на основу кога је, према стању у списима, поднет захтев за оглашавање решења ништавим. Ово стога што се њиме указује да извршење решења чије се оглашавање ништавим тражи фактички није могуће, што доводи у питање и могућност његовог правног извршења. Стога је у побијаној пресуди овај навод морао бити образложен, а како је образложење изостало, пресуда је захваћена битном повредом правила поступка на коју се у захтеву указује. Управни суд мора имати у виду да су, у овом случају, решењем о грађевинској и употребној дозволи одобрени већ изведени радови на физичкој подели пословног простора и пренамени у стамбени, па фактичка немогућност извршења решења постоји уколико су грађевинска и употребна дозвола издате за формирање станова који као стамбене целине нису изграђени. Управним актом је у конкретној ситуацији фактичко стање правно оснажено, па диспозитив управног акта мора одговарати том стању. Реализација решења о легализацији изведених радова у правном смислу, не може се свести само на могућност спровођења таквог решења у Катастру непокретности. Наиме, управни акт не сме бити супротан основним принципима правног поретка тако што ће онемогућити остваривање права стечених на основу закона, у која не спадају само права која се стичу уписом у Катастар непокретности него и права која се стичу или произлазе из судских одлука – у овом случају право трајног закупа на стану из кога проистиче право откупа.

*(Сентенца из пресуде Врховног касационог суда Узп 113/2020 од 12.6.2020. године, усвојена на седници Грађанског одељења од 16.03.2021. године)*

#### **НЕДОСТОЈНОСТ ЗА ОБАВЉАЊЕ ПОСЛОВА КАО УСЛОВ ЗА ПРЕСТАНАК РАДНОГ ОДНОСА ДРЖАВНОГ СЛУЖБЕНИКА**

**Државном службенику престаје радни однос по сили закона ако буде осуђен на казну затвора у трајању од шест месеци независно од тога да ли је осуђен за кривично дело које га чини недостојним за обављање послова државног службеника.**

*Из образложења:*

Одредбом члана 131. став 1. тачка 2) Закона о државним службеницима ("Службени гласник РС", бр. 79/05...95/18), прописано је да државном службенику престаје радни однос по сили закона ако буде осуђен на казну затвора од најмање шест месеци или му је изречена условна осуда на казну затвора од најмање шест месеци без обзира на период проверавања за учињено кривично дело које га чини

недостојним за обављање послова државног службеника – даном правноснажности пресуде.

Имајући у виду цитирану законску одредбу, те чињеницу да је правноснажном пресудом Вишег суда у Нишу, Посебног одељења за сузбијање корупције СПК По 4 број 126/18 од 17.12.2018. године, која је постала правноснажна 13.12.2019. године, подносилац захтева осуђен на казну затвора у трајању од шест месеци, коју ће да издржи у просторијама у којима станује, правилно је по налажењу Врховног касационог суда, Управни суд оценио да је оспорено решење туженог органа о престанку радног односа подносиоцу захтева даном правноснажности пресуде 13.12.2019. године, у свему правилно и на закону засновано, па су супротни наводи захтева неосновани.

Без утицаја су на другачију оцену основаности поднетог захтева и наводи подносиоца да у оспореном решењу није утврђено да ли је недостојан за обављање послова државног службеника, јер из одредбе члана 131. став 1. тачка 2) Закона о државним службеницима, на основу које му је престао радни однос, произлази да се тај кумулативни услов односи само на случај престанка радног односа због изречене условне осуде на казну затвора а не и на случај престанка радног односа због изречене безусловне казне затвора од најмање шест месеци.

*(Сентенца из пресуде Врховног касационог суда Узп 219/2021 од 10.08.2021. године, утврђена на седници Грађанског одељења од 07.12.2021. године)*

**СЕНТЕНЦЕ ВРХОВНОГ СУДА  
УТВРЂЕНЕ 2023. ГОДИНЕ**



**ДОЗВОЉЕНОСТ ЗАХТЕВА ЗА ПРЕИСПИТИВАЊЕ  
ПРАВНОСНАЖНЕ ОДЛУКЕ УПРАВНОГ СУДА ПО ТУЖБИ  
ПРОТИВ РЕШЕЊА АДВОКАТСКЕ КОМОРЕ СРБИЈЕ**

**Против правноснажне одлуке Управног суда донете по тужби против решења Адвокатске коморе Србије којим се одбија приговор тужиоца изјављен на решење Дисциплинског тужиоца надлежне Адвокатске коморе којим се одбацује дисциплинска пријава против адвоката, није дозвољено подношење захтева за преиспитивање судске одлуке.**

*Из образложења:*

Подносилац захтева је поднео Врховном касационом суду захтев за преиспитивање судске одлуке – решења Управног суда – Одељења у Новом Саду III-7 Ув 168/20 од 05.10.2022. године, којим је, ставом првим диспозитива, одбијен је приговор Д.Л. изјављен против решења судије појединца Управног суда 17 У 5524/20 од 12.06.2020. године, којим је одбачена његова тужба на решење Адвокатске коморе Србије бр. 201/2019 од 28.01.2020. године применом одредбе члана 26. став 1. тачка 2) Закона о управним споровима, са разлога што оспорени акт, не представља акт против кога се, сагласно одредбама чл. 3. и 4. Закона о управним споровима, може покренути управни спор. Решењем Адвокатске коморе Србије бр. 201/2019 од 28.01.2020. године, одбијен је приговор тужиоца изјављен против решења Дисциплинског тужиоца Адвокатске коморе Чачак, број ДИТ-27/19 од 24.10.2019. године, којим је одбачена дисциплинска пријава од 08.08.2019. године против адвоката Б.Р.Т из ... Ставом другим диспозитива побијаног решења, одбијен је захтев подносиоца приговора за накнаду трошкова састава приговора.

У поступку претходног испитивања поднетог захтева, Врховни касациони суд је нашао да је захтев недозвољен.

Одредбом члана 49. став 1. наведеног закона је прописано да против правноснажне одлуке Управног суда странка и надлежни јавни тужилац могу да поднесу Врховном касационом суду захтев за преиспитивање судске одлуке. Ставом 2. истог члана закона је прописано да захтев може да се поднесе када је то законом предвиђено, у случајевима када је суд одлучивао у пуној јурисдикцији и у стварима у којима је у управном поступку била искључена жалба, а ставом 3. је прописано да захтев може да се поднесе због повреде закона, другог прописа или општег акта или повреде правила поступка која је могла бити од утицаја на решење ствари.

У конкретном случају, захтев за преиспитивање је поднет против решења Управног суда – Одељења у Новом Саду III-7 Ув 168/20 од 05.10.2022. године којим је одбијен приговор поднет против решења судије појединца Управног суда 17 У 5524/20 од 12.06.2020. године, којим је одбачена тужба подносиоца захтева изјављена на решење Адвокатске коморе Србије, којим решењем је одлучено о

приговору подносиоца захтева против решења Дисциплинског тужиоца Адвокатске коморе Чачак број ДИТ-27/19 од 24.10.2019. године.

Сагласно наведеном, Врховни касациони суд налази да за подношење овог захтева нису испуњени процесни услови прописани цитираним ставом 2. члана 49. Закона о управним споровима, јер захтев за преиспитивање судске одлуке није предвиђен законом у овој правној ствари, Управни суд није одлучивао у пуној јурисдикцији и у поступку није искључено двостепено одлучивање.

Одредбом члана 53. став 1. наведеног закона је прописано да ће недозвољен или неблаговремен захтев или захтев који је поднело неовлашћено лице Врховни касациони суд одбацити решењем.

Са изнетих разлога, Врховни касациони суд је нашао да је поднети захтев недозвољен, па је на основу члана 53. став 1. Закона о управним споровима, одлучио као у диспозитиву.

*(Сентенца из решења Врховног касационог суда Узп 451/22 од 06.02.2023. године, утврђена на седници Грађанског одељења од 14.11.2023. године)*

#### **ДОЗВОЉЕНОСТ ЗАХТЕВА ЗА ПРЕИСПИТИВАЊЕ ПРАВНОСНАЖНЕ ОДЛУКЕ УПРАВНОГ СУДА ПО ТУЖБИ ПРОТИВ ОДЛУКЕ ВЕЋА СУДА ЧАСТИ ПРИВРЕДНЕ КОМОРЕ СРБИЈЕ**

Против правноснажне одлуке Управног суда донете по тужби против одлуке Већа Суда части Привредне коморе Србије којом се одбија приговор пријављеног организатора професионалног управљања – професионалног управника и потврђује одлука судије појединца Суда части Привредне коморе Србије о одговорности за учињену повреду Кодекса пословног морала организатора професионалног управљања и добрих пословних обичаја, није дозвољено подношење захтева за преиспитивање судске одлуке.

*Из образложења:*

Подноситељка захтева је поднела Врховном касационом суду захтев за преиспитивање судске одлуке – решења Управног суда, Одељење у Нишу II-4 Ув 461/21 од 25.10.2022. године, којим је, ставом првим диспозитива, одбијен њен приговор изјављен против решења судије појединца Управног суда 11 У 9033/21 од 06.12.2021. године, а којим је одбачена њена тужба применом одредбе члана 26. став 1. тачка 2) Закона о управним споровима, због тога што оспорена одлука не представља појединачни правни акт којим надлежни орган у вршењу јавних овлашћења, непосредном применом прописа, решава о одређеном праву или обавези тужиље, уређујући њено будуће понашање. Ставом другим диспозитива побијаног решења, одбијен је захтев подносиоце приговора за накнаду трошкова за изјављивање приговора.



У поступку претходног испитивања поднетог захтева, Врховни касациони суд је нашао да је захтев недозвољен.

Одредбом члана 49. став 1. Закона о управним споровима је прописано да против правноснажне одлуке Управног суда странка и надлежни јавни тужилац могу да поднесу Врховном касационом суду захтев за преиспитивање судске одлуке. Ставом 2. истог члана закона је прописано да захтев може да се поднесе када је то законом предвиђено, у случајевима када је суд одлучивао у пуној јурисдикцији и у стварима у којима је у управном поступку била искључена жалба, а ставом 3. је прописано да захтев може да се поднесе због повреде закона, другог прописа или општег акта или повреде правила поступка која је могла бити од утицаја на решење ствари.

У конкретном случају, захтев за преиспитивање судске одлуке је поднет против решења Управног суда којим је одбијен приговор подносиоца захтева изјављен против решења судије појединца Управног суда 11 У 9033/21 од 06.12.2021. године, којим је одбачена њена тужба поднета против коначне одлуке Већа троје судија Суда части Привредне коморе Србије I В-10/20-59/20 од 21.12.2020. године којом је одбијен, као неоснован, приговор пријављеног организатора професионалног управљања, И.В. ПР професионални управник ... – ... (подносиоца захтева) и потврђена одлука судије појединца Суда части Привредне коморе Србије 05 број 59/20 од 25.09.2020. године којом је подносиоца захтева оглашена одговорном због повреде Кодекса пословног морала организатора професионалног управљања и добрих пословних обичаја, уз обавезу да у року од 15 дана од дана пријема ове одлуке накнади трошкове другостепеног поступка и доказ о извршеној уплати достави Суду части, под претњом принудног извршења.

Сагласно наведеном, Врховни касациони суд налази да за подношење овог захтева нису испуњени процесни услови прописани цитираним ставом 2. члана 49. Закона о управним споровима, јер захтев за преиспитивање судске одлуке није предвиђен законом у овој правној ствари, Управни суд није одлучивао у пуној јурисдикцији и у поступку није искључено двостепено одлучивање.

Одредбом члана 53. став 1. Закона о управним споровима је прописано да ће, недозвољен или неблаговремен захтев или захтев који је поднело неовлашћено лице, Врховни касациони суд одбацити решењем.

С обзиром на све изложено, Врховни касациони суд је, на основу члана 53. став 1. Закона о управним споровима, поднети захтев одбацио, као недозвољен, и одлучио као у диспозитиву.

*(Сентенца из решења Врховног касационог суда Узп 479/22 од 13.02.2023. године, утврђена на седници Грађанског одељења од 14.11.2023. године)*



# **ЗАШТИТА ИЗБОРНОГ ПРАВА**

**ПРАВНА СХВАТАЊА И СТАВОВИ  
УПРАВНОГ ОДЕЉЕЊА  
ВРХОВНОГ СУДА СРБИЈЕ  
УТВРЂЕНА НА СЕДНИЦАМА ОДЕЉЕЊА  
У ПЕРИОДУ ОД 1982. ГОДИНЕ  
ДО 2009. ГОДИНЕ У ПОСТУПЦИМА  
ЗАШТИТЕ ИЗБОРНОГ ПРАВА**



**ДОСТАВЉАЊЕ МАЊЕ ПОТПИСА БИРАЧА КОЈИМА СЕ ПОДРЖАВА  
КАНДИДАТУРА ОДРЕЂЕНОГ КАНДИДАТА ЗА ПРЕДСЕДНИКА  
РЕПУБЛИКЕ НИЈЕ РАЗЛОГ ЗА ДОНОШЕЊЕ ОДЛУКЕ  
О ОДБАЦИВАЊУ ПРЕДЛОГА КАНДИДАТА**

Достављање мање од 10.000 потписа бирача којима се подржава кандидатура одређеног кандидата за председника Републике уз предлог у смислу члана 5а а у вези са чланом 3. став 3. Закона о избору председника Републике није разлог за доношење одлуке о одбацавању предлога кандидата, па се по тако поднетом предлогу поступа сходном применом члана 46. став 2. Закона о избору народних посланика, а на основу члана 1. Закона о избору председника Републике.

*(Правни став утврђен на седници Управног одељења Врховног суда Србије од 17.09.2002. године)*

**РАЗЛОЗИ ЗА ОСПОРАВАЊЕ ЛИСТЕ КАНДИДАТА  
ЗА ПРЕДСЕДНИКА РЕПУБЛИКЕ**

Листа кандидата за председника Републике може се оспоравати само у погледу правилности примене члана 5в и 5г Закона о избору председника Републике, а не из разлога који су могли бити истицани у поступку кандидатуре која је у међувремену постала правноснажна, јер би то представљало понављање поступка по тако утврђеној кандидатури код републичке изборне комисије, које није допуштено правно средство у изборном поступку, с обзиром на његову хитност и правну природу, ни Законом о избору председника републике, а ни Законом о избору народних посланика.

*(Правни став утврђен на седници Управног одељења Врховног суда Србије од 18.09.2002. године)*

**СВАКИ ПОДНОСИЛАЦ ПРЕДЛОГА КАНДИДАТА ЗА  
ПРЕДСЕДНИКА РЕПУБЛИКЕ ОВЛАШЋЕН ЈЕ НА ПОДНОШЕЊЕ  
ПРИГОВОРА НА ОБЈАВЉЕНУ ЛИСТУ КАНДИДАТА**

Сваки подносилац предлога кандидата за председника републике овлашћен је на подношење приговора на објављену листу кандидата, а не само подносилац предлога кандидата чија је кандидатура правноснажно утврђена.

*(Правни став утврђен на седници Управног одељења Врховног суда Србије од 17.09.2002. године)*

**РОК У КОМЕ РЕПУБЛИЧКА ИЗБОРНА КОМИСИЈА ДОНОСИ  
РЕШЕЊЕ ПО ПРИГОВОРУ**

Рок од 48 часова у коме Републичка изборна комисија доноси решење по приговору у смислу члана 96. став 1. Закона о избору народних посланика подразумева доношење одлуке по приговору, израду писменог отправка решења и доставу решења подносиоцу приговора.

*(Правни став утврђен на седници Управног одељења Врховног суда Србије од 17.09.2002. године)*

**УСВАЈАЊЕ ПРЕДЛОГА ОДЛУКЕ РЕПУБЛИЧКЕ ИЗБОРНЕ КОМИСИЈЕ**

Ако за усвајање предлога одлуке Републичке изборне комисије није гласао довољан број чланова предвиђен чланом 16. став 2. Пословника Републичке изборне комисије сматра се да је предлог одбијен.

*(Правни став утврђен на седници Управног одељења Врховног суда Србије од 17.09.2002. године)*

**РЕПУБЛИЧКА ИЗБОРНА КОМИСИЈА УТВРЂУЈЕ УКУПАН БРОЈ  
БИРАЧА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ САМО НА ОСНОВУ ЗБИРА  
ПОДАТАКА О БРОЈУ БИРАЧА ИЗ РЕШЕЊА О ЗАКЉУЧЕЊУ  
БИРАЧКИХ СПИСКОВА ОПШТИНСКИХ ОРГАНА УПРАВЕ**

Републичка изборна комисија утврђује укупан број бирача у Републици Србији само на основу збира података о броју бирача из решења о закључењу бирачких спискова општинских органа управе и није овлашћена да врши било какве измене у бирачким списковима мимо случајева прописаних чланом 22. став 1. Закона о избору народних посланика.

*(Правни став утврђен на седници Управног одељења Врховног суда Србије од 10.12.2002. године)*

**ЖАЛБУ У СКЛАДУ СА ОДРЕДБАМА ЧЛАНА 18. СТАВ 1.  
И ЧЛАНА 8. ЗАКОНА О ИЗБОРУ ПОСЛАНИКА СКУПШТИНЕ СРБИЈЕ  
И ЦРНЕ ГОРЕ МОЖЕ ДА ИЗЈАВИ САМО ПОСЛАНИЧКА ГРУПА ИЛИ  
КАНДИДАТ ЗА ПОСЛАНИКА СА ЛИСТЕ ПОСЛАНИЧКЕ ГРУПЕ**

Жалбу у складу са одредбама члана 18. став 1. и члана 8. Закона о избору посланика Скупштине Србије и Црне Горе може да изјави само посланичка група или кандидат за посланика са листе посланичке групе. У поступку по жалби поднетој на основу члана 18. Закона о избору посланика Скуп-

**штине Србије и Црне Горе, не могу се оспоравати одлуке административног одбора донете на основу одредбе члана 5. и члана 12. истог закона.**

*(Правни став утврђен на седници Управног одељења Врховног суда Србије од 24.02.2003. године)*

### **СУДСКА НАДЛЕЖНОСТ РАДИ ЗАШТИТЕ ИЗБОРНИХ ПРАВА**

**Судска надлежност се одређује Уставом и законом, па је приликом одлучивања по жалби, ради заштите изборних права у поступку избора за посланике Аутономне Покрајине Војводине, стварно надлежан општински суд чија је надлежност установљена законом, а не Врховни суд Србије чија је надлежност прописана Одлуком о избору посланика у Скупштини Аутономне Покрајине Војводине.**

*Из образложења:*

Жалба Врховном суду достављена на одлучивање с позивом на одредбе Одлуке о избору посланика у Скупштину Аутономне Покрајине Војводине ("Службени лист АПВ", бр. 12/04), која је донета на основу чл. 21. тач. 2. и 22. Статута Аутономне Покрајине Војводине ("Службени лист АПВ", бр. 17/91).

Одредбом чл. 82. ст. 1. и 83. ст. 1. наведене Одлуке прописује се да сваки бирач, кандидат, подносилац предлога кандидата или подносилац изборне листе имају право да поднесу приговор надлежној изборној комисији, због повреде изборног права или изборног поступка о коме надлежна изборна комисија доноси решење у року од 48 часова од пријема приговора и доставља га подносиоцу приговора. Члан 84. Одлуке прописује да се против решења надлежне изборне комисије којима је одбачен или одбијен приговор, па и оног којим је усвојен приговор, може изјавити жалба Врховном суду Србије.

Одредбом члана 102. став 1. Устава Републике Србије, прописано је да се организација, оснивање, надлежност и састав судова и поступак пред судовима одређују законом, и да је Врховни суд Србије највиши суд у Републици Србији.

Одредбом члана 4. став 1. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 63/01...29/04), прописано је да се судска надлежност одређује Уставом и законом. Законима који прописују изборни поступак није установљена надлежност Врховног суда Србије да одлучује о жалбама против решења изборних комисија у поступку заштите изборних права за избор посланика у Скупштину Аутономне Покрајине Војводине.

Према чл. 110. Устава Републике Србије, Статут је највиши правни акт аутономне покрајине којим се, на основу Устава, утврђује надлежност аутономне покрајине, избор, организација и рад њених органа и друга питања од интереса за аутономну покрајину, али не и надлежност судова.

Закон о утврђивању одређених надлежности аутономне покрајине ("Службени гласник РС", бр. 2/02), којим се ближе одређује надлежност аутономне покрајине, нарочито у областима у којима Република уређује систем, није пренео у надлежност аутономне покрајине да Статутом, одлукама Скупштине аутономне покрајине или другим подзаконским актима установљава надлежност судова, већ је само чланом 62. пренео у надлежност аутономне покрајине да предлаже мрежу судова на својој територији. Одредбом члана 12. став 2. Закона о судовима ("Службени гласник РС", бр. 46/91), која се примењује на основу чл. 84. Закона о уређењу судова, прописано је да је општински суд надлежан да у првом степену одлучује и у другим предметима ако њихово решавање није поверено другом суду.

Члановима 9. став 1. и 17. став 2. Повеље о људским и мањинским правима и грађанским слободама ("Службени лист СЦГ", бр. 6/03), зајемчено је право на делотворну судску заштиту и право сваког човека да о његовим правима, обавезама, као и о оптужбама против њега, без одлагања, одлучује независан, непристрасан и законом установљен суд. Ова права се на основу члана 7. Повеље непосредно примењују. Европском Конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода у члану 13. зајемчено је право на делотворни правни лек свакоме коме су повређена права и слободе предвиђени у овој Конвенцији. У Протоколу број 1. у чл. 3. ове Конвенције усвојеном у Паризу 20. марта 1952. године, прокламовано је право на слободне изборе. Према члану 10. Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора ("Службени лист СЦГ", бр. 1/03), одредбе међународних уговора о људским и мањинским правима и грађанским слободама који важе на територији Србије и Црне Горе непосредно се примењују.

Због свега наведеног, а у складу са својим уставним обавезама да непосредно примењује људска и мањинска права зајемчена Повељом о људским и мањинским правима и грађанским слободама, да непосредно примењује одредбе међународних уговора о људским и мањинским правима и слободама који важе на територији Србије и Црне Горе и да, у складу са чл. 95. Устава Републике Србије, штити слободе и права грађана, законом утврђена права и интересе правних субјеката и обезбеђује уставност и законитост, Врховни суд Србије је нашао да је за одлучивање по жалби ради заштите изборних права у поступку избора за посланике Аутономне Покрајине Војводине, стварно надлежан општински суд чија надлежност је установљена законом, а не Врховни суд Србије чија је надлежност прописана Одлуком о избору посланика у Скупштину Аутономне Покрајине Војводине, као подзаконским актом.

*(Правни став утврђен на седници Управног одељења Врховног суда Србије од 07.09.2004. године)*



## **ОБЕЗБЕЂИВАЊЕ ПУНЕ РАВНОПРАВНОСТ ИЗМЕЂУ ПРИПАДНИКА НАЦИОНАЛНЕ МАЊИНЕ И ГРАЂАНА КОЈИ ПРИПАДАЈУ ВЕЋИНИ**

Приликом утврђивања испуњености услова за проглашење изборне листе националне мањине, потребан број потписа бирача који подржавају изборну листу цени се према бројности националне мањине, економским, социјалним и другим условима у којима њени припадници живе и то тако да се обезбеди пуна равноправност између припадника националне мањине и грађана који припадају већини.

*Из образложења:*

Управно одељење Врховног суда Србије је на седници одржаној 5.1.2007. године, утврдило ово правно схватање имајући у виду следеће:

– Припадницима националних мањина Устав Републике Србије, поред права која су зајемчена свим грађанима, јемчи и додатна, индивидуална или колективна права, равноправност пред законом и једнаку законску заштиту, као и право да учествују у управљању јавним пословима и да ступају на јавне функције.

– Уставом се забрањује било каква дискриминација због припадности националној мањини.

– Људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно се примењују, као што се непосредно примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима.

– Одредбе о људским и мањинским правима се тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење.

– Циљ уставног утврђивања људских и мањинских права није само у томе да се означи њихова садржина, већ да се њиховим титуларима омогући коришћење зајемчених права.

– Закон о избору народних посланика није усклађен са Уставом Републике Србије којим је предвиђено да закони и други општи акти донети у Републици Србији не смеју бити у супротности са потврђеним међународним уговорима и општеприхваћеним правилима међународног права који су део правног поретка Републике Србије. Како Законом о избору народних посланика није прописан број бирача потребан за утврђивање изборне листе националне мањине, а број од 10.000 потписа бирача би, сагласно међународним стандардима људских и мањинских права, могао да представља препреку за ефективно остваривање уставних права националних мањина да буду биране у Народну скупштину и да учествују у упра-

вљању јавним пословима, Управно одељење Врховног суда Србије утврдило је наведено правно схватање.

*(Правно схватање Управног одељења Врховног суда Србије утврђено на седници од 05.01.2007. године)*

**ОВЛАШЋЕЊЕ РЕПУБЛИЧКЕ ИЗБОРНЕ КОМИСИЈЕ  
ЗА ПОНИШТАВАЊЕ ИЗБОРА ПО СЛУЖБЕНОЈ ДУЖНОСТИ**

Републичка изборна комисија није овлашћена да без приговора, по службеној дужности поништава изборе на поједином бирачком месту.

*(Правно схватање утврђено на седници Управног одељења Врховног суда Србије, од 29.01.2007. године)*

**НАДЛЕЖНОСТ СУДА**

Окружни суд у Београду је стварно и месно надлежан за оцену законитости решења Републичке изборне комисије донетих по приговору у поступку заштите изборног права при спровођењу локалних избора расписаних за 11. мај 2008. године, за територију аутономне покрајине Косово и Метохија.

*(Правно схватање утврђено на седници Управног одељења Врховног суда Србије, одржаној 16.04.2008. године)*

**ПРАВНИ СТАВОВИ  
ВРХОВНОГ КАСАЦИОНОГ СУДА  
УТВРЂЕНИ У ПЕРИОДУ  
ОД 2010. ГОДИНЕ ДО 2023. ГОДИНЕ  
У ПОСТУПЦИМА  
ЗАШТИТЕ ИЗБОРНОГ ПРАВА**



**НАДЛЕЖНОСТ УПРАВНОГ СУДА У ПОСТУПКУ ИЗБОРА  
ЧЛАНОВА У ОРГАНЕ МЕСНЕ ЗАЈЕДНИЦЕ**

**За одлучивање о жалби против решења изборне комисије (избор чланова у органе месне заједнице) стварно је надлежан Управни суд.**

*Из образложења:*

У судској пракси је спорно: да ли је за испитивање законитости решења изборне комисије у вези избора и престанка мандата одборника месне заједнице надлежан Управни суд или виши суд.

По становишту Врховног касационог суда исказаном у одлукама Ус 30/2013 од 30.09.2013. године и Ус 13/2014 од 04.06.2014. године за пресуђење ових спорова надлежан је Управни суд, са следећом аргументацијом: да је правилном из члана 3. став 1. Закона о локалној самоуправи прописано да се локална самоуправа остварује у општини граду и граду Београду и да је чланом 73. став 1. истог закона прописано да Скупштина општине односно Скупштине града одлучује о образовању, подручју и укидању месних заједница и других облика месне самоуправе; да је чланом 1. Закона о локалним изборима прописано да се овим законом уређује избор и престанак мандата одборника Скупштине јединице локалне самоуправе, због чега је за одлучивање по жалби ради заштите изборних права у поступку избора органа управљања месне самоуправе – месне заједнице стварно надлежан Управни суд на основу члана 54. Закона о локалним изборима.

Супротно, Управни суд сматра да је за пресуђење ове врсте спорова надлежан виши суд, по члану 23. Закона о уређењу судова тачка 8. поводом избора и разрешења органа правних лица ако није надлежан други суд са следећом аргументацијом: да Закон о локалној самоуправи прописује образовање месних заједница као облика месне самоуправе али уопште не уређује поступак избора и разрешења чланова органа месне заједнице као ни судску заштиту; да је поступак избора и разрешења органа МЗ и других облика месне самоуправе у смислу чл. 73. и 74. Закона о локалној самоуправи надлежности Скупштине јединице локалне самоуправе и самих месних заједница које својим актима у складу са Статутом јединице локалне самоуправе и актом о оснивању прописују поступак избора. Одлука Изборне комисије није управни акт. Закон о локалној самоуправи у члану 31. прописује сходну примену закона којим се уређује заштита изборног права али само на заштиту мандата одборника а не и на избор и разрешење чланова органа месне заједнице. Због тога се у овој материји не може применити правило из члана 54. Закона о надлежности Управног суда већ правило из члана 23. став 1. тачка 8. Закона о уређењу судова по коме је за спорове у вези избора и разрешења органа правних лица (месна заједница је правно лице) надлежан виши суд. У прилог става о противуречној пракси Управни суд цитира две одлуке ВКС о одређивању вишег

суда као надлежног у радном спору ради избора директора јавних предузећа, чији је оснивач локална самоуправа.

Преиспитујући сопствену праксу на иницијативу Управног суда, Грађанско одељење Врховног касационог суда сматра да је не треба мењати.

Наиме, Закон о локалној самоуправи и Закон о локалним изборима ("Службени гласник РС", 129/07) представљају јединствену непротивуречну целину. Првим законом се уређују јединице локалне самоуправе (месна заједница представља јединицу локалне самоуправе – члан 8. закона), критеријуми за њихово оснивање, надлежности, органи, надзор над њиховим актима и радом и заштита локалне самоуправе. Другим законом уређује се избор и престанак мандата одборника скупштина јединица локалне самоуправе (град, општина и месна заједница). Из изборног (другог) закона произилази да се не чини разлика између мандата одборника Скупштина јединица локалне самоуправе и њихових органа, нити се ти органи (савет, месне заједнице и скупштина месне заједнице) у изборном поступку третирају као посебна правна лица. Одборници се управо и бирају у поступку избора у органе месне заједнице. Због тога се заштита изборног права не само у граду и општини (што у пракси и није спорно), већ и у месној заједници, као јединици локалне самоуправе остварује жалбом Управном суду у року од 24 часа од достављања решења, а не пред вишим судовима. Потпуно је ирелевантно да ли одлука Изборне комисије представља управни акт, зато што по правилу из члана 54. став 3. цитираног закона у поступку заштите изборног права суд сходно примењује одредбе закона којим се уређује поступак у управним споровима. Није основана тврдња Управног суда да у Врховном касационом суду постоји противуречна пракса јер спор о избору директора јавних предузећа (правних лица) представља у суштини радни спор (надлежност вишег суда по члану 23. тачка 8. Закона о уређењу судова), па их не треба поистовећивати нити изједначавати.

Целисходност (оптерећеност Управног суда и велики број месних заједница на територији Србије - преко 4.000) може представљати разлог за измену Закона о локалним изборима, а не и за одсуство његове примене.

*(Правни став усвојен на седници Грађанског одељења Врховног касационог суда дана 18.11.2014. године)*

**ПРАВНИ СТАВОВИ  
УТВРЂЕНИ НА СЕДНИЦАМА СВИХ  
СУДИЈА УПРАВНОГ СУДА  
ОД 2010. ГОДИНЕ ДО 2023. ГОДИНЕ  
У ПОСТУПЦИМА  
ЗАШТИТЕ ИЗБОРНОГ ПРАВА**





## СПОРАЗУМ ГРУПЕ ГРАЂАНА

члан 18. став 1. Закона о локалним изборима

**Споразум групе грађана који као циљ образовања групе грађана нема означено време одржавања и врсту избора за које група грађана предлаже листу кандидата за одборнике, садржи сметњу за проглашење изборне листе, па је изборна комисија дужна, да у прописаном року од пријема изборне листе, закључком наложи подносиоцу изборне листе да у прописаном року овај недостатак отклони.**

*Из образложења:*

Одредбом члана 18. став 1. Закона о локалним изборима ("Службени гласник РС", бр. 129/07, 34/10 и 54/11), прописано је да кандидате за одборнике могу предложити регистроване политичке странке, коалиције регистрованих политичких странака, као и групе грађана чији изборне листе својим потписима подржи најмање 30 бирача по предлогу за сваког кандидата на изборној листи. Предлагач мора на изборној листи имати најмање 1/3 кандидата од укупног броја одборника који се бира.

Према одредби члана 24. став 1. истог закона, изборна комисија проглашава изборну листу, одмах по пријему изборне листе и одговарајуће документације, а најкасније у року од 24 часа од пријема изборне листе.

Према члану 25. став 2. истог закона, када изборна комисија утврди да изборна листа садржи недостатке који су сметња за проглашење изборне листе у складу са овим законом, донеће, у року од 24 часа од пријема изборне листе, закључак којим се подносиоцу изборне листе налаже да најкасније у року од 48 часова од часа достављања закључка отклони те недостатке. Тим закључком истовремено ће се подносиоцу изборне листе указати на радње које треба да обави ради отклањања недостатака. Према ставу 3. истог члана закона, када изборна комисија утврди да изборна листа садржи недостатке предвиђене овим законом, или када утврди да недостаци изборне листе нису отклоњени, или нису отклоњени у предвиђеном року, донеће у наредних 24 часа решење којим се одбија проглашење изборне листе.

Одредбама члана 33. Упутства Републичке изборне комисије за спровоење избора за народне посланике Народне скупштине расписани за 24.04.2016. године, 02 број 013-24/16 од 04.03.2016. године, које је у свом раду примењује општинска изборна комисија на основу одредбе члана 15. став 2. Закона о локалним изборима прописано је:

1. групу грађана образује најмање 10 бирача писменим споразумом који се оверава код јавног бележника, у суду или код општинског органа управе.

2. споразум о образовању групе грађана обавезно садржи циљ образовања групе грађана, назив групе грађана, ако је одређен, назив изборне листе, податке о лицима која су је образовала (име и презиме, ЈМБГ и пребивалиште и адреса стана, наведени према подацима из личне карте) и податке о лицу које је овлашћено за подношење изборне листе.

3. изборну листу у име групе грађана подноси лице које је споразумом о образовању групе грађана овлашћено за подношење изборне листе.

Одредбама члана 40. став 1. и 2. наведеног упутства прописано је: ако изборну листу подноси група грађана, назив изборне листе садржи назив утврђен споразумом о образовању те групе грађана. Назив изборне листе групе грађана може да садржи и име и презиме једног лица, као носиоца изборне листе, уз његову писмену сагласност која се даје на обрасцу.

Из образложења пресуде Управног суда III-11 Уж 30/16 од 17.03.2016. године:

Према оцени Управног суда основано се у жалби оспорава законитост ожалбеног решења и основано се указује да није било услова из члана 24. став 1. Закона о локалним изборима да Изборна комисија одмах прогласи изборну листу предлагача Група грађана "АА". Ово стога што циљ закључења споразума у споразуму ове групе грађана није довољно одређен, јер нису конкретизовани избори за које група грађана предлаже кандидате.

Споразум групе грађана из члана 18. став 1. Закона о локалним изборима који као циљ образовања групе грађана нема означено време и врсту избора за које група грађана предлаже листу кандидата за одборнике, садржи недостатак због кога изборна комисија, у смислу члана 24. став 1. Закона о локалним изборима не може одмах да прогласи ту изборну листу.

Основано се у жалби казује да је проглашењем изборне листе група грађана "АА" - ББ Изборна комисија повредила одредбу члана 40. став 1. Упутства Републичке изборне комисије за спровођење избора за народне посланике Народне скупштине расписаних за 24.04.2016. године, којом је прописано да назив изборне листе мора да садржи назив утврђен споразумом о образовању групе грађана, тако да и због овог недостатка изборне листе, Изборна комисија није могла да одмах прогласи изборну листу, пре него што је наложила њено уређење.

*(Правни став утврђен на 60. седници свих судија Управног суда одржаној 19.03.2016. године)*

### ОБРАЗОВАЊЕ ГРУПЕ ГРАЂАНА

члан 33. Упутства за спровођење избора за народне посланике Народне скупштине расписане за 24.04.2016. године ("Службени гласник РС", бр. 22/16), у вези члана 15. став 2. и члана 18. став 1. Закона о локалним изборима ("Службени гласник РС", бр. 129/07, 34/10 и 54/11)

**Грађани који образују групу грађана ради учешћа на локалним изборима не морају имати пребивалиште на територији јединице локалне самоуправе у којој предлажу кандидате за одборнике.**

*Из образложења:*

Ожалбеним решењем одбијен је као неоснован, приговор Групе грађана "Л. С. – Б. С." изјављен против решења Изборне комисије Општине Ћ. број 013-3-30/2016-02 од 03.04.2016. године, којим је одбијено проглашење изборне листе Група грађана "Л. С. – Б. С.", коју је поднела Група грађана "Л. С. – Б. С.", за избор одборника Скупштине општине Ћ., под бројем 013-3-24/2016-02 дана 31.03.2016. године.

Одлучујући о поднетој жалби, која је благовремена, допуштена и изјављена од овлашћеног лица, на основу одредбе члана 54. став 1. и 3. Закона о локалним изборима ("Службени гласник РС", бр. 129/07, 34/10 и 54/11), оценом навода жалбе, одговора на жалбу и достављених списа предмета, Управни суд је нашао да је жалба основана.

Одредбом члана 18. став 1. Закона о локалним изборима прописано да кандидати за одборнике могу предлагати регистроване политичке странке, Коалиције регистрованих политичких странака, као и групе грађана чије изборне листе својим потписима подржи најмање 30 бирача по предлогу за сваког кандидата на изборној листи. Предлагач мора на изборној листи имати најмање 1/3 кандидата од укупног броја одборника који се бира.

Одредбом члана 25. став 2. истог закона, прописано је да, кад изборна комисија утврди да изборна листа садржи недостатке који су сметња за проглашење изборне листе у складу са овим законом, донеће у року од 24 часа од пријема изборне листе закључак, којим се подносиоцу изборне листе налаже да најкасније у року од 48 часова од часа достављања закључка отклони те недостатке и да ће се тим закључком истовремено подносиоцу изборне листе указати на радње које треба да обави ради отклањања недостатака, а ставом 3. истог члана, да кад изборна комисија утврди да изборна листа садржине недостатке предвиђене овим законом или кад утврди да недостаци изборне листе нису отклоњени, или нису отклоњени у предвиђеном року, донеће у наредних 24 часа решење којим се одбија проглашење изборне листе.

Одредбом члана 54. став 1. истог закона, прописано је да се против решења изборне комисије, може изјавити жалба Управном суду у року од 24 часа од достављања решења, а у ставу 3. истог члана, истог закона, да у поступку заштите изборног права суд сходно примењује одредбе закона којим се уређује поступак у управним споровима.

Одредбом члана 33. Упутства за спровођење избора за народне посланике Народне скупштине расписане за 24.04.2016. године ("Службени гласник РС", бр. 22/16), које Изборна комисија у свом раду, сходно примењује, у смислу члана 15. став 2. Закона о локалним изборима, предвиђено је да групу грађана образује најмање 10 бирача писменим споразумом који се оверава код јавног бележника, у суду или код општинске управе, а чланом 41. тачка 10. истог Упутства, да се уз изборну листу прилаже и потврда о изборном праву, не старија од 6 месеци, за свако лице које образује групу грађана, ако изборну листу подноси група грађана.

По оцени Управног суда, на основу изнетих разлога, не може се прихватити став из образложења ожалбеног решења Изборне комисије општине Ћ., да постоји недостатак у поднетој изборној листи због којег изборна листа не може бити проглашена, а који се своди на тврдњу да Споразум о образовању Групе грађана "Л. С. – Б. С." није потписан од стране грађана који имају пребивалиште на територији Општине Ћ., због чега је затражено достављање овереног споразума о образовању групе грађана са најмање 10 чланова који имају пребивалиште, односно бирачко право на територији Општине ..., потврде о изборном праву, не старије од 6 месеци за свако лице које образује групу грађана, јер то ниједном одредбом Закона о локалним изборима, нити Упутством за спровођење избора за народне посланике Народне скупштине расписаних за 24.04.2016. године, који се као и други акти Републичке изборне комисије, у раду изборне комисије, сходно примењују, није изричито прописано.

Напротив, цитираном одредбом члана 33. став 1. наведеног Упутства је прописано, да групу грађана образује најмање 10 бирача писменим споразумом који се оверава код јавног бележника, у суду или код општинског органа управе, без условљавања територијалним ограничењем да бирачи који образују групу грађана морају имати пребивалиште на територији јединице локалне самоуправе у којој остварују изборно право да, између осталог, поднесу и изборну листу као група грађана за ту територију.

Ценећи и цитирану одредбу члана 18. став 1. Закона о локалним изборима, несумњивим произлази да грађани који образују групу грађана ради учешћа на локалним изборима не морају имати пребивалиште на територији јединице локалне самоуправе у којој предлажу кандидате за одборнике.

На основу изнетих разлога, основано се жалбом оспорава ожалбено решење, јер доносилац истог не темељи своју одлуку позивајући се на одредбе важећих

изборних прописа, на основу којих је било основа за доношење спорног закључка и на основу којих одредби произлази недостатак у поднетој изборној листи, како је то Изборна комисија општине Ћ. утврдила и због којих је сматрала да постоје недостаци за проглашење исте. Жалбом се основано доводи у сумњу и законитост закључка којим је изборна комисија утврдила недостатке у предложеној изборној листи и наложила отклањање истих, да би потом због непоступања по таквом закључку у остављеном року, одбила проглашење изборне листе, с позивом само на одредбу члана 25. став 2. и 3. Закона о локалним изборима, из којих не произлази територијално ограничење да бирачи који образују групу грађана морају имати пребивалиште на територији јединице локалне самоуправе у којој остварују изборно право, због чега је суд жалбу усвојио и поништио ожалбено решење.

**Напомена:** Разлози правног става дати су у образложењу пресуде Управног суда, III-4 Уж 92 /16 од 12.04.2016. године.

*(Правни став утврђен на 64. седници свих судија Управног суда одржаној 13. и 14.04.2016. године)*

#### **ДЕЛОВИ ЛИЧНОГ ИМЕНА У НАЗИВУ ИЗБОРНЕ ЛИСТЕ ГРУПЕ ГРАЂАНА**

**Делови личног имена било ког лица не могу бити укључени у назив изборне листе групе грађана.**

*Из образложења:*

Према стању у списима неспорно је да група грађана у споразуму о образовању није одредила носиоца изборне листе и да је у назив изборне листе унела презимена два учесника у закључењу споразума.

Код оваквог чињеничног стања, спорно је правно питање: да ли се у назив изборне листе групе грађана могу укључити делови личног имена било ког лица (учесника у закљученом споразуму или носиоца изборне листе.)

Полазећи од неспорног чињеничног стања и наведених одредби прописа, према ставу Управног суда делови личног имена било ког лица не могу бити укључени у назив изборне листе групе грађана. Стога нису испуњени законски услови за проглашење изборне листе са називом како је одређен у споразуму групе грађана.

**Напомена:** Образложење правног става дато је у пресуди Управног суда 5 Уж.48/16 од 24.03.2016. године.

*(Правни став утврђен на 61. седници свих судија Управног суда одржаној 25.03.2016. године)*

## ПОЛОЖАЈ СТРАНКЕ НАЦИОНАЛНЕ МАЊИНЕ

Политичка странка подносилац проглашене изборне листе, која је уписана у регистар политичких странака као странка националне мањине, односно коалиција таквих странака, у изборном поступку има положај странке националне мањине, уколико предложи да јој се такав положај утврди Република Србија.

*Из образложења:*

Ожалбеним решењем одбијен је жалиочев против решења Изборне комисије Града В, број 013-73/2016-13 од 29.03.2016. године, којим је одбијен његов предлог да се подносиоцу изборне листе утврди положај политичке странке националне мањине.

У жалби, подносилац сматра да је ожалбеним решењем повређен закон на његову штету. Наводи да је Изборној комисији, уз изборну листу достављен и предлог да се подносиоцу изборне листе утврди положај политичке странке националне мањине са свим потребним доказима, да се ради о политичкој странци која је уписана у Регистар политичких странака којој је циљ заступање интереса националне мањине и заштита и побољшање права припадника словачке националне мањине. Сматра да политичко деловање политичке странке на заштити интереса националних мањина не мора бити искључиво везано за одређену јединицу локалне самоуправе, па стога не стоје разлози изнети у решењима Изборне комисије да се поднети предлог одбија зато што се на поднетој изборној листи не налази ниједан припадник националне мањине и да политичка странка не делује на заступању интереса словачке националне мањине на територији Града В. Предлаже да Суд уважи жалбу, поништи наведена решења Изборне комисије и подносиоцу проглашене изборне листе утврди положај политичке странке националне мањине.

Поступајући по налогу Управног суда, Изборна комисија Града В. је Управном суду доставила одговор на жалбу и списе предмета, који су у Управном суду примљени дана 06.04.2016. године у 10,31 часова. У свом одговору на жалбу Изборна комисија сматра да је ожалбено решење донето у свему на начин прописан законом, јер су, у току расправе била подељена мишљења чланова комисије о основаности жалиочевог приговора са по седам гласова "за" и "против" тако да се приговор, у смислу члана 20. став 5. Пословника Изборне комисије Града В, сматра одбијеним.

Одлучујући о поднетој жалби као благовременој, допушеној и изјављеној од овлашћеног лица, на основу одредбе члана 54. став 4. Закона о локалним изборима ("Службени гласник РС", бр. 129/07, 34/10 и 54/11), оценом навода жалбе, одговора на жалбу и достављених списа предмета, Управни суд је нашао да је жалба основана.

Одредбом члана 2. Закона о политичким странкама ("Службени гласник РС", бр. 36/09 и 61/15 – Одлука Уставног суда), политичка странка у смислу овог закона је организација грађана слободно и допровољно удружених основана ради остваривања политичких циљева демократским обликовањем политичке воље грађана и учешћа на изборима. Према члану 3. истог закона, политичка странка националне мањине у смислу овог закона је политичка странка чије је деловање, поред обележја из члана 2. овог закона, посебно усмерено на представљање и заступање интереса једне националне мањине и заштиту и унапређење права припадника те националне мањине у складу са уставом, законом и међународним стандардима, уређено оснивачким актом, програмом и статутом политичке странке. Чланом 13. истог закона прописано је да програм политичке странке садржи опис политичких начела, циљева и вредности за које се политичка странка залаже, док је према одредби члана 14. став 1. истог закона, статут основни општи акт политичке странке. Чланом 32. наведеног закона прописано је да су подаци уписани у регистар јавни, у складу са законом и да се свако може поуздати у тачност података уписаних у регистар. Одредбом члана 40. став 6. Закона о локалним изборима, прописано је да су политичке странке националних мањина све оне странке чији је основни циљ представљање и заступање интереса националне мањине и заштита и побољшање права припадника националних мањина, у складу са међународним стандардима, а према ставу 7. истог члана закона, о томе да ли подносилац изборне листе има положај политичке странке националне мањине, односно коалиције политичких странака националних мањина одлучује изборна комисија јединице локалне самоуправе, а на предлог подносиоца изборне листе који мора бити стављен при подношењу изборне листе.

Одредбом члана 42. Упутства за спровођење избора за народне посланике Народне скупштине расписаних за 24.04.2016. године, које је објављено у Службеном гласнику РС, број 22/16 од 04.03.2016. године и ступило на снагу даном објављивања, а које према члану 15. Закона о локалним изборима, изборна комисија сходно примењује у свом раду, прописано је: подносилац изборне листе који намерава да стекне положај политичке странке националне мањине или коалиције политичких странака националних мањина, дужан је да приликом подношења изборне листе Републичкој изборној комисији приложи и: 1) писмени предлог да му се при проглашењу изборне листе утврди положај политичке странке националне мањине, односно коалиције политичких странака националних мањина; 2) програм и статут политичке странке, оверен у складу са чланом 26. став 5. Закона о политичким странакама; 3) друге доказе о политичком деловању на представљању и заступању интереса националне мањине и заштити и побољшању права припадника националне мањине (став (1)); О томе да ли подносилац изборне листе има положај политичке странке националне мањине или коалиције политичких странака националних мањина одлучује Републичка изборна комисија при прогла-

шењу изборне листе, на основу увида у програм и статут и политичко деловање политичке странке, односно политичких странака које подносе изборну листу (став (3)).

Према разлозима оспореног решења, Изборна комисија Града В. је, на седници одржаној 31.03.2016. године, одбила жалиочев приговор против решења Изборне комисије Града В, број 013-73/2016-13 од 29.03.2016. године, којим је одбијен његов предлог да се подносиоцу изборне листе утврди положај политичке странке националне мањине. Овако је одлучено јер су у току расправе била подељена мишљења чланова комисије о основаности жаличевог приговора са по седам гласова "за" и "против" тако да се приговор, у смислу члана 20. став 5. Пословника Изборне комисије Града В, сматра одбијеним.

Суд, међутим, налази да је ожалбеним решењем повређен закон на жалиочеву штету. Из образложења оспореног решења, као и из списка ове правне ствари које је Суду доставила Изборна комисија, произилази да је З. с. – Z. s. поднела изборну листу "З \_\_\_\_\_" за изборе за одборнике Скупштине Града В. расписане за 24.04.2016. године, уз који је поднела и предлог да се тој политичкој странци утврди положај политичке странке националне мањине. Уз предлог су достављени: Решење Министарства државне управе и локалне самоуправе Републике Србије, број 00-00-00032/2014-13 од 03.11.2014. године, којим је З. с. – Z. s. уписана у Регистар политичких странака као странка националне мањине, Статут политичке странке, оверени програм странке и доказ о политичком деловању на представљању и заступању интереса ... националне мањине и заштити и побољшавању права припадника те мањине. Из списка, даље, прозилази да је на седници Изборне комисије одржаној 29.03.2016. године донето решење, број 013-72/2016-13 о проглашењу изборне листе "АА З. с. – Z. s. 13, којим је одбијен предлог да се подносиоцу изборне листе утврди положај политичке странке националне мањине. Одлучујући о жаличевом приговору Изборна комисија је, на седници одржаној 31.03.2016. године, донела ожалбено решење којим је одбила приговор, са образложењем да се на поднетој изборној листи не налази ниједан припадник ... националне мањине и да подносилац изборне листе није пружио доказ да као политичка странка делује на заступању интереса те националне мањине на територији Града В. Код оваквог стања ствари, а имајући у виду наведене одредбе Закона о локалним изборима и наведеног Упутства, Суд налази да број припадника националне мањине на територији одређене јединице локалне самоуправе, као ни заступљеност припадника националне мањине на изборној листи нису прописани као критеријуми за одлучивање о признавању положаја политичке странке националне мањине. С друге стране, имајући у виду Уставом Републике Србије загарантована права националних мањина на заштиту својих права и интереса на целокупној територији Републике Србије, Суд такође налази да политичка странка која је регистрована као политичка странка националне мањине, у складу са актом о регистрацији и стату-



том и програмом странке, може да учествује на локалним изборима на целокупној територији Републике Србије, као странка националне мањине, на начин прописан одредбом члана 40. ст. 6. и 7. Закона о локалним изборима и чланом 42. наведеног упутства. То даље значи да и З. с. – З. с. као подносилац проглашене изборне листе "З \_\_\_ - З. с. – З. с." за изборе за одборнике Скупштине Града В. расписане за 24.04.2016. године, као регистрована политичка странка ... националне мањине, на тим изборима има положај политичке странке националне мањине. Стога је Изборна комисија требало да усвоји жалиочев приговор и поништи решење, број 013-73/2016-13 од 29.03.2016. године и подносиоцу изборне листе "З \_\_\_ - З. с. – З. с." утврди положај странке националне мањине.

Како је Изборна комисија Града В. ожалбеним решењем одбила жалиочев приговор, уместо да поступи у смислу члана 53. став 2. Закона о локалним изборима, Суд је усвојио жалбу на основу члана 55. став 1. Закона о локалним изборима, а затим је, применом одредбе члана 55. став 2. истог закона, усвојио приговор, поништио решење Изборне комисије Града В, број 013-73/2016-13 од 29.03.2016. године и утврдио да З. с. – З. с. подносилац проглашене изборне листе "З \_\_\_ - З. с. – З. с." за изборе за одборнике Скупштине Града В, расписане за 24.04.2016. године, има положај политичке странке националне мањине, налазећи да су се стекли услови да Суд мериторно реши ову изборну ствар.

Са изнетих разлога, Управни суд је применом одредаба члана 55. став 2. Закона о локалним изборима, одлучио као у диспозитиву ове пресуде.

**Напомена:** Образложење правног става дато је у пресуди Управног суда П-2 Уж 88/16 од 06.04.2016. године.

*(Правни став утврђен на 63. седници свих судија Управног суда одржаној 07.04.2016. године)*

### ОВЛАШЋЕЊЕ ЗА ПОТПИСИВАЊЕ КОАЛИЦИОНОГ СПОРАЗУМА

**Изборна комисија није овлашћена да цени да ли су лица која су у име регистрованих политичких странака потписала коалициони споразум и чији су потписи оверени од стране надлежног органа, била овлашћена за потписивање коалиционог споразума.**

*Из образложења:*

Одредбом члана 15. Закона о локалним изборима ("Службени гласник РС" бр. 129/07...54/11), прописано је да изборна комисија, између осталог, утврђује да ли су изборне листе сачињене и поднете у складу са прописима о избору одборника.

Одредбом члана 18. став 1. Закона о локалним изборима је прописано да кандидате за одборнике могу предложити регистроване политичке странке, коалици-

је регистрованих политичких странака, као и групе грађана чије изборне листе својим потписима подржава најмање 30 бирача по предлогу за сваког кандидата на изборној листи и да предлагач мора на изборној листи имати најмање 1/3 кандидата од укупног броја одборника који се бира. Ставом 3. наведене одредбе прописано је да у име политичке странке или групе грађана, предлоге из ст. 1. и 2. овог члана може поднети само лице које је политичка странка или група грађана овластила.

Одредбом члана 25. став 2. Закона о локалним изборима је прописано да кад изборна комисија утврди да изборна листа садржи недостатке који су сметња за проглашење изборне листе у складу са овим законом, донеће, у року од 24 часа од пријема изборне листе, закључак којим се подносиоцу изборне листе налаже да најкасније у року од 48 часова од часа достављања закључка отклони те недостатке и да ће се тим закључком истовремено подносиоцу изборне листе указати на радње које треба да обави ради отклањања неопходности, а ставом 3. истог члана да кад изборна комисија утврди да изборна листа садржи недостатке предвиђене овим законом или кад утврди да недостаци изборне листе нису отклоњени, или нису отклоњени у предвиђеном року, донеће у наредних 24 часа решење којим се одбија проглашење изборне листе.

Према одредби члана 32. Упутства за спровођење избора за народне посланике Народне скупштине расписаних за 24.04.2016. године 02 број 013-24/16 од 04.03.2016. године, коалицију регистрованих политичких странака образују најмање две регистроване политичке странке писменим споразумом који се оверава код јавног бележника, у суду или код Општинског органа управе. Коалициони споразум обавезно садржи назив страначке коалиције, назив изборне листе и податке о лицу које је овлашћено за подношење изборне листе. Ако су коалиционим споразумом овлашћена два лица за подношење изборне листе, онда се обавезно наводи да ли овлашћена лица изборне радње морају предузимати заједно или то могу учинити одвојено. Коалиционим споразумом може да буде одређено да један од заступника политичких странака који чине страначку коалицију буде заступник страначке коалиције, а изборну листу у име страначке коалиције подноси лице које је за то овлашћено у коалиционом споразуму.

Према одредби члана 41. наведеног Упутства, уз изборну листу, између осталог, прилаже се овлашћење лица које је заступник политичке странке овластило да поднесе изборну листу, на Обрасцу НПСР-2/16 као и оверен Споразум о образовању страначке коалиције или о образовању групе грађана, ако изборну листу подноси страначка коалиција или група грађана.

Према цитираним одредбама Закона и Упутства, Изборна комисија је овлашћена да приликом одлучивања о проглашавању изборне листе цени да ли постоји неки од недостатака који спречавају проглашење изборне листе, те у вези са тим да оцени да ли је подносилац изборне листе уз изборну листу приложио документацију

прописану чланом 41. Упутства. Достављање документације, између осталог, подразумева и достављање овереног споразума о образовању страначке коалиције ако изборну листу подноси страначка коалиција, сагласно члану 41. тачка 9. Упутства.

У случају да подносилац изборне листе достави оверен коалициони споразум закључен између регистрованих политичких странака, Изборна комисија није овлашћена да цени да ли су лица која су у име регистрованих политичких странака потписала коалициони споразум и чији су потписи оверени од стране надлежног органа, била овлашћена за потписивање коалиционог споразума, јер овакво овлашћење Изборне комисије не произилази из изборних прописа. Из овог разлога Изборна комисија није овлашћена да закључком наложи подносиоцу изборне листе да достави уредно овлашћење за закључење коалиционог споразума.

*(Правни став утврђен на 63. седници свих судија Управног суда одржаној 07.04.2016. године)*

**ОДБИЈАЊЕ ПРОГЛАШЕЊА ИЗБОРНЕ ЛИСТЕ,  
БЕЗ ПРЕТХОДНОГ ДОНОШЕЊА НОВОГ ЗАКЉУЧКА КОЈИМ  
СЕ НАЛАЖЕ ОТКЛАЊАЊЕ НЕДОСТАКА ИЗБОРНЕ ЛИСТЕ**

Изборна комисија решењем одбија проглашење изборне листе, без претходног доношења новог закључка којим се налаже отклањање недостатака изборне листе, у случају да, после отклањања свих недостатака наложених закључком утврди да постоје и други недостаци изборне листе који су сметња за њено проглашење, а чије отклањање није могла да наложи, јер је до сазнања за ове недостатке дошла тек по поступању подносиоца изборне листе по закључку.

*Из образложења:*

Разлози правног става дати су у образложењу пресуде Управног суда, III-4 Уж 107 /16 од 12.04.2016. године.

Одредбом члана 15. став 2. Закона о локалним изборима прописано је да у свом раду изборна комисија сходно примењује упутства и друге акте Републичке изборне комисије који се односе на спровођење избора за народне посланике. Одредбом члана 19. став 2. тачка 5. истог закона прописано је да се уз изборну листу изборној комисији доставља документација и то овлашћење лица која подносе изборну листу.

Одредбом чл. 25. став 2. наведеног закона је прописано да кад Изборна комисија утврди да изборна листа садржи недостатке који су сметња за проглашење изборне листе у складу са овим законом, донеће, у року од 24 часа од пријема изборне листе, закључак, којим се подносиоцу изборне листе налаже да најкасније у року од 48 часова од часа достављања закључка отклон те недостатке и да ће се тим закључком истовре-

мено подносиоцу изборне листе указати на радње које треба да обави ради отклањања недостатака, а ставом 3. истог члана, да кад Изборна комисија утврди да изборна листа садржи недостатке предвиђене овим законом, или кад утврди да недостаци изборне листе нису отклоњени, или нису отклоњени у предвиђеном року, донеће у наредних 24 часа решење којим се одбија проглашење изборне листе.

Одредбом члана 32. став 2. Упутства за спровођење избора за народне посланике Народне скупштине, расписаних за 24. април 2016. године ("Службени гласник РС", бр. 22/16) је прописано да коалициони споразум обавезно садржи назив страначке коалиције, назив изборне листе и податке о лицу које је овлашћено за подношење изборне листе, а ставом 3. истог члана је прописано да ако су коалиционим споразумом овлашћена два лица за подношење изборне листе, онда се обавезно наводи да ли овлашћена лица изборне радње морају предузимати заједно или то могу чинити одвојено, а ставом 5. је прописано да изборну листу у име страначке коалиције подноси лице које је за то овлашћено у коалиционом споразуму. Одредбом чл. 41. став 1. тачка 7) Упутства је прописано да се уз изборну листу прилаже и следећа документација и то списак бирача који подржавају изборну листу на прописаном обрасцу, а тачком 9) је прописано да се доставља и оверен споразум о образовању страначке коалиције или образовању групе грађана, ако изборну листу подноси страначка коалиција или група грађана.

Имајући у виду цитиране одредбе Закона о локалним изборима и Упутства за спровођење избора за народне посланике Народне скупштине, расписаних за 24. април 2016. године, као и утврђену чињеницу да жалилац у остављеном року није у потпуности отклонио недостатке изборне листе, како му је то наложено Закључком број 013-1-32/2016-02 од 04.04.2016. године, по оцени Управног суда, доносилац ожалбеног решења је правилно закључио да је приговор неоснован и да је Општинска изборна комисија у ... применом чл. 25. став 3. Закона о локалним изборима својим решењем, правилно одбила проглашење изборне листе. Ово стога што је образац бр. 013-1-7/2016-02 - списак бирача који својим потписима подржавају изборну листу кандидата потписао само др И. Б. а не и др М. Њ., што је супротно чл. 6. Коалиционог споразума, којим је предвиђено да др И. Б. и др М. Њ. заједно подносе изборну листу и заједно врше све друге радње у изборима, као и цитиране одредбе члана 32. став 3. Упутства.

Тачан је навод жалбе да се Општинска изборна комисија ... упустила у оцену потписа коалиционог споразума, што је супротно ставу Управног суда израженог у пресуди Ш-3 Уж 82/16, али ови наводи нису од утицаја за другачије одлучивање, с обзиром на несумњиво утврђене пропусте подносилаца жалбе, приликом предузимања изборних радњи у односу на спорну изборну листу, јер се нису придржавали одредбе члана 6. Коалиционог споразума који је за њих обавезујући, у смислу цитране одредбе члана 32. ст. 2. и 3. Упутства за спровођење избора за народне посланике Народне скупштине, расписаних за 24.04.2016. године.

При доношењу ове одлуке, суд је ценио наводе жалбе, да је изборна комисија, након што су подносиоци изборне листе, поступајући по закључку за отклањање недостатака, допунили документацију, уколико је утврдила да предлог изборне листе и даље садржи недостатке, била дужна да закључком поново позове подносиоца да утврђене недостатке отклони, али налази да су ови наводи жалбе неосновани. Из одредбе члана 25. став 2. Закона о локалним изборима, нити одредби других изборних прописа, не произлази право, а ни обавеза изборне комисије, да након што утврди постојање недостатака у предложеној изборној листи и наложи отклањање истих, то чини поново и када подносилац изборне листе, поступајући по закључку, достави документацију ради допуне, уколико листа и даље садржи неки од недостатака који су сметња за њено проглашење, а за које се није могло знати, пре доношења закључка.

Неосновани су наводи приговора да је изборна комисија истеком рока од 24 часа од првобитног пријема изборног материјала, изгубила право да укаже на недостатак да образац није потписао овлашћено лице. Ово стога што на дан 04.04.2016. године, због пропуста жалилаца да достави коалициони споразум, комисија није ни била упозната са тим недостатком.

Суд је ценио и остале наводе жалбе, али с обзиром да и даље постоје недостаци који су сметња за проглашење изборне листе, није их прихватио као правно битне за другачије одлучивање. Подносиоци жалбе и сами не споре постојање недостатка у односу на списак бирача који подржавају изборну листу – Образац број 013-1-7/2016-02, који није потписан у складу са чланом 6. Коалиционог споразума, као ни чињеницу да др И. Б. и др М. Њ. нису заједно приступили приликом предаје изборног материјала, што је супротно члану 6. Коалиционог споразума и обавези да заједно поднесу изборну листу и заједно врше све радње у изборима.

На основу изнетих разлога, Управни суд је применом одредбе чл. 54. став 3. Закона о локалним изборима, сходном применом одредбе чл. 40. став 2. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), одлучио као у диспозитиву ове пресуде.

*(Правни став утврђен на 64. седници свих судија Управног суда одржаној 13. и 14.04.2016. године)*

**ПОСЕБАН ПРИГОВОР ПРОТИВ ЗАКЉУЧКА ИЗБОРНЕ  
КОМИСИЈЕ КОЈИМ СЕ НАЛАЖЕ ОТКЛАЊАЊЕ НЕДОСТАКА  
У ПОСТУПКУ ПРОГЛАШЕЊА ИЗБОРНЕ ЛИСТЕ**

**Против закључка изборне комисије којим се налаже отклањање недостатака у поступку проглашења изборне листе и указује на радње које подносилац листе треба да обави ради отклањања недостатака изборне листе, не може се поднети посебан приговор.**

*Из образложења:*

Према образложењу ожалбеног решења следи да су жалиоци дана 22.03.2016. године, поднели приговоре на закључак Комисије за спровођење избора број: 013-3-13/2016 од 21.03.2016. године, наводећи да исте подносе у својству бирача. Закључком Комисије за спровођење избора број: 013-3-13/2016 од 21.03.2016. године утврђено је да изборна листа Група грађана "З\_\_\_"- Р. К. коју је поднела Групе грађана "З\_\_\_" за избор чланова савета Прве месне заједнице ..., број 013-3-4/2013, која је поднета 10.03.2016. године, по пресуди Управног суда, Одељења у Новом Саду III-11 Уж 30/16 од 19.03.2016. године садржи недостатке, јер у Споразуму о образовању ове групе грађана није наведен циљ образовања, време одржавања и врста избора за које група грађана предлаже листу кандидата и недостатак у називу изборне листе који није садржан у споразуму. Како су ови недостаци сметња за проглашење изборне листе наложено је подносиоцу да најкасније у року од 48 часова отклони недостатке анексом споразума о образовању групе грађана. Одлучујући о оба приговора изјављених против истог закључка сагласно члану 95. став 1. Закона о општем управном поступку ("Службени гласник РС", бр. 18/16), Комисија за спровођење избора је исте одбацила применом одредби члана 148. став 3. и 4. истог закона, налазећи да су недозвољени.

Према члану 15. став 2. Закона о локалним изборима ("Службени гласник РС", бр. 129/07, 34/10 и 54/11), прописано је да у свом раду, изборна комисија сходно примењује упутства и друге акте Републичке изборне комисије који се односе на спровођење избора за народне посланике. Идентичан је садржај и одредбе члана 8. Пословника Општинске изборне комисије ("Службени лист Општине Темерин", бр. 1/12).

Одредбом члана 25. став 2. наведеног закона је прописано да кад Изборна комисија утврди да изборна листа садржи недостатке који су сметања за проглашење изборне листе у складу са овим законом, донеће, у року од 24 часа од пријема изборне листе, закључак, којим се подносиоцу изборне листе налаже да најкасније у року од 48 часова од часа достављања закључка отклони те недостатке и да ће се тим закључком истовремено подносиоцу изборне листе указати на радње које треба да обави ради отклањања недостатака, а ставом 3. истог члана, да кад Изборна комисија утврди да изборна листа садржи недостатке предвиђене овим законом, или кад утврди да недостаци изборне листе нису отклоњени, или нису отклоњени у предвиђеном року, донеће у наредних 24 часа решење којим се одбија проглашење изборне листе.

Одредбом члана 51. истог закона, прописано је да сваки бирач, кандидат за одборника и предлагач кандидата има право на заштиту изборног права, по поступку утврђеном овим законом. Чланом 52. став 1. истог закона, прописано је да бирач, кандидат за одборника или предлагач кандидата има право да поднесе

приговор Изборној комисији јединице локалне самоуправе због неправилности у поступку кандидовања, спровођења, утврђивања и објављивања резултата избора.

Одредбом члана 24. Пословника Републичке изборне комисије ("Службени гласник РС", бр. 5/12), прописано је да у поступку по приговорима, о питањима која нису изричито уређена законом, Комисија сходно примењује одредбе Закона о општем управном поступку.

Према одредби члана 21. Пословника Општинске изборне комисије ("Службени лист Општине Темерин", бр. 1/12), у поступку по приговорима, у питањима која нису уређена Законом о локалним изборима, Законом о избору народних посланика и Законом о финансирању политичких странака, Комисија сходно примењује одредбе Закона о општем управном поступку.

Имајући у виду наведено и цитиране прописе, по мишљењу Управног суда правилно је изборна комисија одбацила приговор жалиоца на закључак Комисије за спровођење избора број 013-3-13/2016 од 21.03.2016. године, али је погрешно применила одредбе члана 148. ст. 3. и 4. Закона о општем управном поступку ("Службени гласник РС", бр. 18/16), који закон је објављен у Службеном гласнику РС дана 01.03.2016. године, и који сагласно одредби члана 217. ступа на снагу 8. дана од објављивања у Службеном гласнику РС, а примењује се од 01.06.2017. године изузев одредаба чл. 9, 103. и 207. овог закона које почињу да се примењују истеком рока од 90 дана од дана ступања на снагу овог закона, а требало је да примени одредбу члана 212. став 1. важећег Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", бр. 30/10). Ово стога што се против закључка изборне комисије којим се налаже отклањање недостатака у поступку проглашења изборне листе и налажу радње које треба подносити листе да обави ради отклањања недостатака изборне листе, не може поднети посебан приговор већ само приговор против решења којим се одлучује о проглашењу изборне листе.

Наиме, одредбом члана 212. став 1. Закона о општем управном поступку прописано је да се против закључка може изјавити посебна жалба само када је то законом изричито предвиђено. Према одредби става 3. истог члана, закључке против којих није дозвољена посебна жалба странке могу побијати жалбом против решења о главној ствари.

Како Законом о локалним изборима није изричито прописано право подношења приговора против закључка Комисије којим се налаже отклањање недостатака изборне листе, то је правилно Комисија за спровођење избора за избор чланова савета Прве месне заједнице ... одбацила приговор овде жалиоца против таквог закључка, јер се исти не може побијати посебним приговором, већ само приговором против решења којим се одлучује о проглашењу те изборне листе.

Због тога је ожалбено решење правилно, а наводи жалбе неосновани и не могу довести до другачије оцене законитости ожалбеног решења.

**Напомена:** Образложење правног става дато је у пресуди Управног суда III-8 Уж 63/16 од 31.03.2016. године.

*(Правни став утврђен на 62. седници свих судија Управног суда одржаној 31.03.2016. године)*

**РОКОВИ ЗА ВРШЕЊЕ УВИДА У ИЗБОРНЕ ЛИСТЕ  
И ДОКУМЕНТАЦИЈУ И ИЗБОРНИ МАТЕРИЈАЛ**  
*члан 26. став 4. и члан 32. Закона о локалним изборима*

**Рокови за вршење увида у изборне листе и документацију и изборни материјал (члан 26. став 4. и члан 32. Закона о локалним изборима) без утицаја су на почетак рачунања рока за подношење приговора на донету одлуку, извршену радњу или учињени пропуст у изборном поступку.**

*Из образложења:*

Члан 26. став 4. Закона о локалним изборима: Сваки подносилац изборне листе има право да у року од 48 часова од дана објављивања збирне изборне листе изврши, преко лица које овласти, увид у све поднете изборне листе и документацију поднету уз њих.

Члан 32. Закона о локалним изборима: Представници подносилаца изборних листа и кандидати за одборнике имају право увида у изборни материјал, а нарочито у изводе из бирачких спискова, записнике бирачког одбора, записнике изборних комисија и гласачке листиће. Увид се врши у службеним просторијама изборне комисије. Увид у изборни материјал може се извршити у року од пет дана од дана одржавања избора.

Члан 52. став 2. у вези става 1. Закона о локалним изборима: Бирач, кандидат за одборника или предлагач кандидата има право да поднесе приговор изборној комисији јединице локалне самоуправе због неправилности у поступку кандиновања, споровођења, утврђивања и објављивања резултата избора. Приговор се подноси у року од 24 часа од дана када је донета одлука, односно извршена радња или учињен пропуст.

У анализи одлука Управног суда донетих 2012. године у Уж предметима, нису уочена различита поступања суда у погледу оцене да су без утицаја рокови прописани наведеним одредбама члана 26. став 4 и члана 32. Закона о локалним изборима, на рачунање рока за подношење приговора из члана 52. став 2. Закона о локалним изборима, будући да се рок од 24 часа за подношење приговора везује искључиво за доношење одлуке, односно извршење радње или учињеног пропуста.

*(Правни став утврђен на 58. седници свих судија Управног суда одржаној 29.02.2016. године)*



## ПРАВО НА ПОДНОШЕЊЕ ЖАЛБЕ НА ОДЛУКЕ СКУПШТИНЕ ЈЕДИНИЦА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ

**Право на подношење жалбе на одлуке скупштине јединица локалне самоуправе о престанку мандата одборника и потврђивању мандата новом одборнику има сваки одборник у тој скупштини јединице локалне самоуправе.**

*Из образложења:*

Одредбом члана 49. Закона о локалним изборима ("Службени гласник РС", бр. 129/07, 34/10 и 54/11), прописано је да је на одлуке скупштине јединице локалне самоуправе о престанку мандата одборника, као и потврђивању мандата новом одборнику, допуштена жалба Управном суду (став 1.), као и да је жалба допуштена и у случају када скупштина пропусти да донесе одлуке из става 1. овог члана (став 2.), те да право на подношење жалбе из става 2. овог члана има сваки одборник (став 4.).

Из цитираних одредаба наведеног Закона, којима је уређено питање судске контроле рада скупштине јединице локалне самоуправе у погледу одлучивања о престанку и потврђивању мандата одборника те скупштине јединице локалне самоуправе, следи да је на изјављивање жалбе активно легитимисан сваки одборник као носилац мандата, потврђеног у складу са законом.

Овакав став се заснива на тумачењу одредаба Закона о локалним изборима, којима се, сагласно члану 1. тог закона, уређују избор и престанак мандата одборника скупштина јединица локалне самоуправе и довођењу тих одредаба у везу са уставним одредбама о носиоцима суверености у Републици Србији и Уставом утврђеном и зајемченом изборном праву грађана (члан 52. Устава). Уставом Републике Србије, наиме, утврђено је да сувереност потиче од грађана који је, поред осталог, врше и преко својих слободно изабраних представника (члан 2. Устава). Стога је скупштина јединице локалне самоуправе највиши представнички орган грађана на територији одређене јединице локалне самоуправе. Из наведеног, даље, следи да се општи, на Уставу засновани, интерес састоји у обезбеђивању законитог рада скупштине јединице локалне самоуправе. То, пре свега, подразумева и да у истој, у сваком тренутку буде доследно спроведена воља грађана, изражена кроз њен став од стране одборника, чији су мандати на закону засновани.

Поред тога, треба имати у виду да остваривање Уставом зајемченог изборног права грађана, подразумева не само заштиту тог права у поступку кандидовања и избора, већ и неометано уживање одборничког мандата током читавог периода његовог трајања, јер би у противном то право било обесмишљено. У прилог оваквог става говори и пракса Уставног суда, заснована на тумачењу уставних одредаби и изборном праву, као и домаћа и страна доктрина.

Најзад, треба имати у виду и, такође, неспоран став да се одредбе о људским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва,

сагласно важећим међународним стандардима људских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење (члан 18. став 3. Устава), међу које спада и заштита Уставом зајемченог права грађана.

Следом наведеног, може се закључити да одредбе члана 49. Закона о локалним изборима, које се односе на одлучивање скупштине јединице локалне самоуправе о потврђивању и престанку мандата одборника, треба тумачити тако да се судска контрола рада јединице локалне самоуправе остварује преко жалбе на одлуку јединице локалне самоуправе, на чије је изјављивање овлашћен сваки одборник те јединице локалне самоуправе. У противном би се рестриктивним тумачењем наведених законских одредаба угрозила сама суштина постојања и рада скупштине јединице локалне самоуправе, као врховног представничког органа грађана на тој територији.

*(Пресуда Управног суда, I-20 Уж. 642/12 од 26.07.2012. године)*

*(Правни став утврђен на 24. седници свих судија Управног суда од 29.10.2012. године)*

#### **ПРАВО ОДБОРНИКА И КАНДИДАТА ОДБОРНИКА НА ПОДНОШЕЊЕ ЖАЛБЕ**

**Право на подношење жалбе Управном суду има сваки одборник скупштине јединице локалне самоуправе само у случају када је та скупштина пропустила да донесе одлуку о престанку мандата одборника или о потврђивању мандата новом одборнику.**

**Право на подношење жалбе на одлуке скупштине јединице локалне самоуправе о престанку мандата одборника и потврђивању мандата новом одборнику има одборник, односно лице коме је доношењем те одлуке повређено право на мандат (одборник), односно на закону заснован интерес за потврђивање мандата (кандидат за одборника).**

**Напомена:** Овим ставом измењен је правни став Управног суда утврђен на Седници свих судија одржаној 29.10.2012. године који је објављен у Билтену Управног суда бр. 3/2012, а који гласи: **"Право на подношење жалбе на одлуке скупштине јединице локалне самоуправе о престанку мандата одборника и потврђивању мандата новом одборнику има сваки одборник у тој скупштини јединица локалне самоуправе."**

*Из образложења:*

У судској пракси Управног суда се појавило, као спорно, питање активне легитимације одборника скупштине јединице локалне самоуправе у судском поступку покренутом пред Управним судом ради заштите мандата због тога што су у неким предметима биле одбачене жалбе одборника скупштина јединица

локалне самоуправе изјављене против одлука о потврђивању мандата другим одборницима, као изјављене од неовлашћеног лица, док је у другим предметима суд прихватио активну легитимацију одборника (без посебне оцене) и донео одлуке у меритуму. Решавајући спорно правно питање, Управни суд је на седници свих судија, одржаној 29.10.2012. године утврдио следећи правни став: **Право на подношење жалбе на одлуке скупштине јединице локалне самоуправе о престанку мандата одборника и потврђивању мандата новом одборнику има сваки одборник у тој скупштини јединице локалне самоуправе.** (Правни став са образложењем је објављен у Билтену Управног суда бр. 3/2012).

Одредбом члана 31. став 2. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник РС", бр. 129/07), прописано је да одборник има право на заштиту мандата, укључујући и судску заштиту, која се остварује сходном применом закона којим се уређује заштита изборног права у изборном поступку. Закон којим се уређује заштита изборног права у изборном поступку је Закон о локалним изборима ("Службени гласник РС", бр. 129/07, 34/10 УС и 54/11), којим је у члану 1. прописано да се тим законом уређује избор и престанак мандата одборника јединица локалне самоуправе. Судска заштита у случају престанка мандата одборника као и потврђивања мандата новом одборнику, прописана је одредбама чл. 49, 56. и 54. став 3. истог закона.

Одредбом члана 49. Закона о локалним изборима прописан о је да је на одлуке скупштине јединице локалне самоуправе о престанку мандата одборника, као и о потврђивању мандата новом одборнику, допуштена жалба Управном суду (став 1.), да је жалба допуштена и у случају када скупштина пропусти да донесе одлуке из става 1. овог члана (став 2.), да у случају основаности жалбе из става 2. овог члана, суд доноси одлуку којом утврђује престанак мандата одборника, односно потврђује мандат новом одборнику (став 3.), да право на подношење жалбе из става 2. овог члана има сваки одборник (став 4.), да се жалба подноси у року од 48 часова од дана доношења одлуке скупштине јединице локалне самоуправе, односно од дана одржавања седнице на којој је скупштина пропустила да донесе одлуке из става 1. овог члана (став 5.), а да је Управни суд дужан да у року од 30 дана од дана добијања жалбе донесе решење о поднетој жалби (став 6.).

Одредбом члана 56. Закона о локалним изборима прописано је да мандат одборника почиње да тече даном потврђивања мандата (став 1.), да о потврђивању мандата одборника одлучује скупштина на конститутивној седници (став 2.), да конститутивну седницу скупштине сазива председник скупштине из претходног сазива у року од 15 дана од дана објављивања резултата избора (став 3.), да конститутивном седницом председава најстарији одборник, који је овлашћен и да сазове конститутивну седницу ако то у законском року не учини председник скупштине из претходног сазива (став 4.), да о потврђивању мандата одборника, на основу извештаја верификационог одбора, скупштина одлучује јавним гласањем,

у коме могу учествовати кандидати за одборнике којима су мандати додељени у складу са чланом 43. овог закона и који имају уверење изборне комисије јединица локалне самоуправе да су изабрани (став 5.), да када скупштина после конституисања одлучује о потврђивању мандата нових одборника, у гласању, поред одборника, могу учествовати и кандидати којима су мандати додељени у складу са чланом 48. овог закона и који имају уверење изборне комисије јединица локалне самоуправе да су изабрани (став 6.), а да се против одлуке донете у вези са потврђивањем мандата одборника може изјавити жалба Управном суду у року од 48 часова од дана доношења одлуке скупштине јединица локалне самоуправе (став 7.).

Одредбом члана 54. став 3. Закона о локалним изборима прописано је да у поступку заштите изборног права суд сходно примењује одредбе закона којим се уређује поступак у управним споровима.

Из цитираних одредаба Закона о локалним изборима се може закључити да питање активне легитимације за подношење жалбе није регулисано законом, осим у случају када скупштина јединице локалне самоуправе пропусти да донесе одлуку о престанку мандата одборника и о потврђивању мандата новом одборнику. У том случају, према изричитој одредби члана 49. став 4. Закона о локалним изборима, сваки одборник има право на подношење жалбе.

Како питање активне легитимације за подношење жалбе Управном суду није изричито регулисано одредбама Закона о локалним изборима у случајевима када скупштина јединице локалне самоуправе донесе одлуку (било да је то одлука о престанку мандата одборника или одлука о потврђивању мандата новом одборнику), оцену активне легитимације мора да изврши суд применом одредбе члана 11. Закона о управним споровима, на чију примену упућује одредба члана 54. став 3. Закона о локалним изборима. То даље значи да жалбу против одлуке скупштине јединице локалне самоуправе може да поднесе само лице које сматра да му је управним актом повређено неко право (одборник) или на закону засновани интерес (кандидат за одборника). При том, одборник има активну легитимацију за подношење жалбе само против одлуке скупштине јединице локалне самоуправе којом је њему утврђен престанак мандата. Кандидат за одборника има право на подношење жалбе само против одлуке скупштине јединице локалне самоуправе којим је потврђен мандат новом одборнику, уколико сматра да је скупштина јединице локалне самоуправе требало да потврди мандат њему, а не другом одборнику. У прилогу наведеном је одлука Управног суда у предмету 1 Уж 621/12.

При решавању овог правног питања посебно треба имати у виду две чињенице:

1. Скупштина јединице локалне самоуправе је колегијални орган који доноси одлуке већином гласова одборника, па одборник не може бити активно легитимисан да оспорава одлуке донете од стране колегијалног органа чији је он

члан и у чијем доношењу и сам учествује. Али, у случају кад колегијални орган није донео одлуку коју је био дужан да донесе, законом је прописано да сваки одборник има право да поднесе жалбу суду, али не у циљу поништавања неке одлуке којом је одлучено о нечијем праву или правном интересу, већ у циљу доношења одлуке од стране суда којом се утврђује престанак мандата одборника, односно потврђује мандат новом одборнику.

2. Заштита права грађана, па и самих одборника од незаконитог рада скупштине јединице локалне самоуправе није регулисана законом о локалним изборима, већ законом о локалној самоуправи (у одељку V Односи органа Републике, територијалне аутономије и органа јединице локалне самоуправе), којим је, у одредбама чланова 81.-85, регулисан поступак обуставе извршења, односно укидања или поништаја општих и појединачних аката скупштине јединице локалне самоуправе, за које се утврди да нису у сагласности са уставом, законом или другим прописом.

Имајући у виду све наведено, седница свих судија Управног суда је утврдила горе наведене правне ставове.

*(Правни ставови утврђени на 53. седници свих судија Управног суда одржаној 20.04.2015. године)*

**ЗАКОНСКА ЈЕ ОБАВЕЗА ИЗБОРНЕ КОМИСИЈЕ  
ДА ПО СЛУЖБЕНОЈ ДУЖНОСТИ УТВРДИ ПРАВУ ИЗБОРНУ ВОЉУ  
ГРАЂАНА КРОЗ ПРАВИЛНО УТВРЂИВАЊЕ  
И ОБЈАВЉИВАЊЕ УКУПНИХ РЕЗУЛТАТА ГЛАСАЊА  
– ИСПРАВЉАЊЕ ТЕХНИЧКЕ ГРЕШЕКЕ**

Пре конституисања скупштине општине, код неспорне чињенице да је приликом уноса података о утврђеним резултатима избора са бирачких места у записник изборне комисије о утврђивању резултата избора у тој општини, дошло до техничке грешке (резултати једне изборне листе приписани су као резултати друге изборне листе и сл.), односно не одговарају подацима из записника са тог бирачког места, законска је обавеза изборне комисије да по службеној дужности утврди праву изборну вољу грађана кроз правилно утврђивање и објављивање укупних резултата гласања у складу са одредбом члана 15. став 1. тачка 9. Закона о локалним изборима.

Ово све на начин прописан чл. 40, 41. и 44. наведеног закона, при чему је дужна да у том поступку отклони све техничке грешке.

*(Пресуда I-1 Уж. 577/12 од 13.06.2012. године)*

*(Правни став утврђен на 21. седници свих судија Управног суда од 19.06.2012. године)*

## СХОДНА ПРИМЕНА ЗАКОНА О ОПШТЕМ УПРАВНОМ ПОСТУПКУ

У изборном поступку нема сходне примене одредаба Закона о општем управном поступку, којима су прописана ванредна правна средства у управном поступку.

*Из образложења:*

Одредбом члана 1. Покрајинске скупштинске одлуке о избору посланика у Скупштину Аутономне Покрајине Војводине ("Службени лист АПВ", бр. 23/14), прописано је да се овом одлуком уређује избор и престанак мандата посланика Скупштине Аутономне Покрајине Војводине. Одредбом члана 55. је прописано да сваки бирач, кандидат или подносилац изборне листе имају право да поднесу приговор Покрајинској изборној комисији због повреде изборног права или изборног поступка (став 1.), приговор против одлуке, радње или пропуста бирачког одбора подноси се Покрајинској изборној комисији (став 2.), приговор се подноси у року од 24 часа од доношења одлуке, односно извршења радње коју подносилац приговор сматра неправилном, односно од кад је учињен пропуст. Одредбом члана 56. је прописано да Покрајинска изборна комисија доноси решење у року од 48 часова од пријема приговора и доставља га подносиоцу приговора (став 1.), да ако Покрајинска изборна комисија усвоји приговор, поништиће одлуку или радњу, (став 2.) и да ако Покрајинска изборна комисија, по приговору, не донесе решење у роковима предвиђеним овом одлуком, сматраће се да је приговор усвојен (став 3.).

Одредбом члана 24. Пословника Републичке изборне комисије ("Службени гласник РС", бр. 5/12), прописано је да у поступку по приговорима, о питањима која нису изричито уређена законом, Комисија сходно примењује одредбе Закона о општем управном поступку. На идентичан начин је било прописано и одредбом члана 22. Пословника Републичке изборне комисије ("Службени гласник РС", бр. 28/08-пречишћен текст) и одредбом члана 22. Пословника Републичке изборне комисије ("Службени гласник РС", бр. 33/02).

Одредбама члана 239. до 259. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97, 31/01 и "Службени гласник РС", бр. 30/10), прописана су ванредна правна средства у управном поступку и то: понављање поступка (одредба чл. 239. -250.), мењање и поништавање решења у вези са управним спором (одредба члана 251.), захтев за заштиту законитости (одредба члана 252.), поништавање и укидање по основу службеног надзора (одредба чл. 253. и 254.), укидање и мењање правноснажног решења уз пристанак или по захтеву странке (одредба члана 255.), ванредно укидање (одредба члана 256.), оглашавање решења ништавим (одредба чл. 257. и 258.). Одредбом члана 258. Закона о општем управном поступку прописано је да се решење може у свако доба огласити ништавим по службеној дужности или по предлогу странке или државног, односно јавног тужиоца (став 1.). Одредбом члана 257. истог закона прописани су разлози због којих

се ништавим оглашава решење применом овог ванредног правног средства. одредбом члана 259. Закона о општем управном поступку прописано је да се поништавањем решења и оглашавањем решења ништавим поништава ју и правне последице које је то решење произвело (став 1.) и да се укидањем решења не поништава ју правне последице које је решење већ произвело, али се онемогућава даље произвођење правних последица укинутог решења (став 2.).

Из одредаба наведених прописа произлази да су правила по којима изборна комисија поступа у изборном поступку и доноси појединачне акте, као и основна правила по којима изборна комисија поступа по приговорима поднетим ради заштите изборног права, као саставног дела изборног поступка, прописана изборним прописима и то Законом о избору народних посланика, Законом о локалним изборима и Покрајинском скупштинском одлуком о избору посланика у Скупштини Аутономне Покрајине Војводине. Наведени изборни прописи нису у потпуности прописали правила поступка одлучивања по приговорима у поступку заштите изборног права, нити су пропис али који општи процесни закон се сходно примењује у поступку по приговорима. Републичка изборна комисија је одредбом члана 24. Пословника Републичке изборне комисије ("Службени гласник РС", бр. 5/12), прописала да у поступку по приговорима, по питањима које нису изричито уређена законом, Комисија сходно примењује одредбе Закона о општем управном поступку. Наведено је прописано и раније важећим Пословницима Републичке изборне комисије. Дакле, само у поступку заштите изборног права по приговорима, поред правила поступка прописаних изборним прописима, изборна комисија примењује и то сходно одредбе Закона о општем управном поступку, док друга појединачна акта која нису акта по приговору, у изборном поступку, изборна комисија доноси у поступку прописаном искључиво изборним прописима. Сходна примена одредаба Закона о општем управном поступку, подразумева примену само оних одредаба овог закона, и у оној мери, које одговарају правној природи изборног поступка и заштите изборног права. Како се у изборном поступку радње и одлуке доносе и обављају у кратким прописаним роковима и прописаним редоследом, то су у поступку по приговорима (као саставном делу изборног поступка) непримерене одредбе Закона о општем управном поступку којима се утиче на продужење рокова за предузимање изборних радњи, тиме и на њихов редослед, те у вези са тим којима се доводи у питање и спровођење изборних радњи у прописаним роковима, а тиме и спровођење заказаних избора.

Ванредна правна средства у управном поступку прописана одредбама Закона о општем управном поступку, могу се применити тек по наступању коначности, односно правноснажности, односно извршности решења, за последицу имају враћање изборног поступка у фазу која је већ завршена, због чега нису примерена правној природи изборног поступка. Наведено произлази и с обзиром на прописане рокове за примену ванредних правних средстава, прописан о овлашћење орга-

на за примену ванредних правних средстава по службеној дужности, прописан круг лица по чијем захтеву, предлогу се ванредна правна средства примењују. Указује се, с обзиром на наведене пресуде суда, посебно на ванредно правно средство оглашавање решења ништавим, применом кога се, а како је то прописано одредбом члана 258. став 1. Закона о општем управном поступку, решење (из разлога прописаних одредбом члана 257. ЗУП-а), може у свако доба огласити ништавим по службеној дужности или по предлогу странке или државног, односно јавног тужиоца. С обзиром на одредбом члана 259. став 1. Закона о општем управном поступку прописане последице поништавања и оглашавања решења ништавим, произлази, да се применом ванредног правног средства оглашавање решења ништавим, изборни поступак враћа у фазу пре доношења решења која се оглашава ништавим, и поништавају се и правне последице које је то решење произвело, што представља понављање изборног поступка. Поред наведеног није прописан ни рок у коме се ванредно правно средство у управном поступку оглашавање решења ништавим, прописано Законом о општем управном поступку, може применити, стога примена овог ванредног правног средства у управном поступку, несумњиво утиче на продужење рокова изборних радњи, њихов редослед, те у вези са тим доводи у питање спровођење изборних радњи и тиме спровођење самих избора.

Из свега наведеног произлази закључак да у поступку заштите изборног права по поднетим приговорима, као и у поступку доношења других појединачних аката, у изборном поступку, која нису акта по приговору, нису испуњени услови за сходну примену одредаба Закона о општем управном поступку, којима су прописана ванредна правна средства у управном поступку.

*(Правни став утврђен на 58. седници свих судија Управног суда одржаној 29.02.2016. године)*

### **ОТКЛАЊАЊЕ НЕДОСТАКА ИЗБОРНЕ ЛИСТЕ**

**Изборна листа уз коју је достављено мање потписа бирача који су подржали одређену изборну листу, од прописаног броја потписа бирача, садржи недостатак који је сметња за проглашење изборне листе у складу са изборним прописима, па је изборна комисија дужна, да у прописаном року од пријема изборне листе, закључком наложи подносиоцу изборне листе да у прописаном року овај недостатак отклони.**

*Из образложења:*

Одредбом члана 43. став 1. Закона о избору народних посланика, прописано је да је изборна листа утврђена када је својим потписима подржи најмање 10.000 бирача. Одредбом члана 44. Закона о избору народних посланика је прописано да се изборна листа доставља Републичкој изборној комисији најдоцније 15 дана пре дана одређеног за одржавање избора (став 1.), да се уз изборну листу,



Републичкој изборној комисији доставља документација и то: потврда о изборном праву за сваког кандидата са изборне листе, у којој је назначено име и презиме, датум рођења, занимање и лични број кандидата, писмена изјава кандидата да прихвата кандидатуру, потврда о пребивалишту кандидата, писмена сагласност носиоца листе, овлашћење лица која подноси изборну листу, уверење о држављанству и судски оверени, на посебном обрасцу, потписи бирача који су подржали одређену изборну листу. Одредбом члана 45. став 1. Закона о избору народних посланика је прописано да Републичка изборна комисија проглашава изборну листу једне политичке странке (страначка изборна листа), листу две или више политичких странака (коалициона изборна листа) односно групе грађана (изборна листа групе грађана), одмах по пријему изборне листе и одговарајуће документације, а најкасније у року од 24 часа од пријема изборне листе. Одредбом члана 46. Закона о избору народних посланика је прописано да ако Републичка изборна комисија утврди да изборна листа није поднета благовремено, донеће решење о њеном одбацивању (став 1), да ако Републичка изборна комисија утврди да изборна листа садржи недостатке који су сметња за проглашење изборне листе у складу са овим законом, донеће, у року од 24 часа од пријема изборне листе, закључак којим се подносиоцу изборне листе налаже да најдоцније у року од 48 часова од часа достављања закључка отклони те недостатке, да ће се тим закључком истовремено подносиоцу изборне листе указати на радње које треба да обави ради отклањања недостатака (став 2.) и ако Републичка изборна комисија утврди да изборна листа садржи недостатке предвиђене овим законом, односно ако утврди да недостаци изборне листе нису отклоњени, или нису отклоњени у предвиђеном року, донеће у наредних 48 часова решење којим се одбија проглашење изборне листе (став 3.).

Одредбом члана 19. Закона о локалним изборима је прописано да се изборна листа доставља изборној комисији најкасније 15 дана пре дана одређеног за одржавање избора (став 1.), да се уз изборну листу изборној комисији доставља документација и то: потврда о изборном праву за сваког кандидата са изборне листе, у којој је назначено име и презима, датум рођења, занимање и јединствени матични број кандидата, потврда о пребивалишту кандидата, писмена сагласност носиоца листе, овлашћење лица која подноси изборну листу, уверење о држављанству и потписи бирача који су подржали одређену изборну листу. Одредбом члана 24. је прописано да изборна комисија проглашава изборну листу, одмах по пријему изборне листе и одговарајуће документације, а најкасније у року од 24 часа од пријема изборне листе (став 1.). Одредбом члана 25. је прописано да кад изборна комисија утврди да изборна листа није поднета благовремено, Донеће решење о њеном одбацивању у (став 1.), да кад изборна комисија утврди да је изборна листа садржи недостатке који су сметња за проглашење изборне листе у складу са овим законом, Донеће, у року од 24 часа од пријема изборне листе, закључак којим се подносиоцу изборне листе налаже да најкасније у року од 48 часова од часа достављања

закључка отклони те недостатке и да ће се тим закључком истовремено подносиоцу изборне листе указати на радње које треба да обави ради отклањања недостатака (став 2.) и ако изборна комисија утврди да изборна листа садржи недостатке предвиђене овим законом или када утврди да недостаци изборне листе нису отклоњени, или нису отклоњени у предвиђеном року, Донеће у наредних 24 часа решење којим се одбија проглашење изборне листе (став 3). Одредбом члана 18. Закона о локалним изборима је прописано да кандидате за одборнике могу предлагати регистроване политичке странке, коалиције регистрованих политичких странака, као и групе грађана чије изборне листе својим потписима подржи најмање 30 бирача по предлогу за сваког кандидата на изборној листи и предлагач мора на изборној листи имати најмање једну трећину кандидата од укупног броја одборника који се бира (став 1.), у једницама локалне самоуправе које имају мање од 20.000 бирача, изборне листе из става 1. овог члана утврђене су и када их својим потписом подржи најмање 200 бирача (став 2.).

Одредбом члана 25. Покрајинске скупштинске одлуке о избору посланика у Скупштину Аутономне Покрајине Војводине, прописано је да кандидата за посланика могу предлагати политичке странке, коалиције више политичких странака, група грађана, коалиције политичких странака и групе грађана, које својим потписима подржи најмање 6000 бирача по изборној листи (став 1.), групу грађана у смислу ове одлуке, оснива писаним споразумом најмање десет бирача чији потписи морају бити оверени код суда и она мора да има назив (став 2.), политичке странке националних мањина и коалиције политичких странака националних мањина могу предлагати кандидате посланика, које својим потписима подржи најмање 3000 бирача по изборној листи (став 3.), у име политичке странке или групе грађана, предлог из става 1. овог члана, може поднети само лице које је политичка странка или група грађана овластила (став 4.), предлог у име коалиција из става 1. овог члана, подносе највише два овлашћена лица (став 5.) Одредбом члана 26. прописано је да се Изборна листа доставља Покрајинској изборној комисији најкасније 15 дана пре дана одређеног за одржавање избора (став 1.) уз изборну листу Покрајинској изборној комисији доставља се документација и то: потврда о изборном праву за сваког кандидата са изборне листе, у којој је назначено име и презиме, датум рођења, занимање и јединствени матични број кандидата; писмена изјава кандидата да прихвата кандидатуру; потврда о пребивалишту кандидата; писмена сагласност носиоца листе; овлашћење лица која подносе изборну листу, уверење о држављанству; оверени потписи бирача који су подржали одређену изборну листу (став 2.), кад изборну листу предлаже коалиција више политичких странака или коалиција политичких странака и групе грађана, уз изборну листу се обавезно подноси и писмени коалициони споразум којим се уређују међусобна права и дужности а нарочито начин расподеле мандата (став 3.). Одредбом члана 33. прописано је да кад Покрајинска изборна комисија утврди да изборна листа није поднета бла-

говремено, донеће решење о њеном одбацивању (став 1.), кад Покрајинска изборна комисија утврди да изборна листа садржи недостатке који су сметња за проглашење изборне листе у складу са овом одлуком, Донеће у року од 24 часа од пријема изборне листе, закључак којим се подносиоцу изборне листе налаже да најкасније у року од 48 часова од часа достављања закључка отклони те недостатке. Тим закључком истовремено ће се подносиоцу изборне листе указати на радње које треба да обави ради отклањања недостатака (став 2.), кад Покрајинска изборна комисија утврди да недостаци изборне листе нису отклоњени или нису отклоњени у предвиђеном року, донеће у наредних 24 часа решење којим се одбија проглашење изборне листе (став 3.).

Ни једном одредбом наведених изборних прописа није прописано да је услов за пријем изборне листе, да је уз изборну листу, као прописана документација, достављен прописан број потписа бирача који су подржали изборну листу. Такође, у наведеним изборним прописима није прописано да изборна листа у овом случају садржи недостатак због кога изборна комисија доноси решење којим се одбија проглашење изборне листе у складу са одредбом члана 46. став 3. Закона о избору народних посланика, односно одредбе члана 25. став 3. Закона о локалним изборима, односно одредбе члана 33. став 3. Покрајинске скупштинске одлуке о избору посланика у Скупштину Аутономне Покрајине Војводине.

С обзиром на наведене одредбе изборних прописа, којима је на идентичан начин прописано поступање надлежне изборне комисије у случају недостатака изборне листе, као и да прописан број потписа бирача који су подржали одређену изборну листу је прописан као документација која се доставља изборној комисији уз изборну листу, те да је изборна листа према одредбама Закона о избору народних посланика и Закона о локалним изборима утврђена када је својим потписом потврди прописан број бирача, то произлази закључак да пропуст да се уз изборну листу, као прописана документација, достави мањи број, од прописаних, потписа бирача који подржавају изборну листу представља недостатак изборне листе, који је сметња за проглашење изборне листе и то такав недостатак због кога је изборна комисија дужна да поступи у складу са одредбом члана 46. став 2. Закона о избору народних посланика, односно у складу са одредбом члана 25. став 2. Закона о локалним изборима, односно у складу са одредбом 33. став 2. Покрајинске скупштинске одлуке о избору посланика у Скупштину Аутономне Покрајине Војводине и да донесе закључак којим се налаже подносиоцу изборне листе да овај недостатак отклони у прописаном року.

*(Правни став утврђен на 58. седници свих судија Управног суда одржаној 29.02.2016. године)*

## УТВРЂИВАЊЕ ИДЕНТИТЕТА БИРАЧА У ИЗБОРНОМ ПОСТУПКУ

Идентитет бирача у изборном поступку доказује се личном картом или другом, изборним прописима прописаном исправом, која је важећа у складу са Законима о издавању, коришћењу и важењу идентификационих исправа.

*Из образложења:*

Из одредбе Закона о личној карти којом је прописано да лична карта престаје да важи истеком рока на који је издата произилази да се по истеку тог рока не може користити у јавном промету за доказивање идентитета њеног имаоца, као предуслова за остваривање било ког, па ни изборног права. Суд је истог становишта и када су у питању путна исправа (пасош) и возачка дозвола ... Законито спровођење избора не подразумева само правилну примену изборних закона у изборном поступку, већ и других закона којима се уређују питања од значаја за остваривање изборног права, а то су, у конкретном случају: закони о издавању, коришћењу и важењу идентификационих исправа".

У пресуди суд је цитирао одредбе члана 68. ст. 1. и 2. Закона о избору народних посланика ("Службени гласник РС", бр. 35/00...36/11), одредбе чл. 19. и 53. Закона о путним исправама ("Службени гласник Републике Србије", бр. 90/07...76/10), одредбу члана 173. Законом о основама безбедности саобраћаја на путевима ("Службени лист СФРЈ", бр. 50/88, 63/88, 80/89, 29/90 и 11/91 и "Службени лист СРЈ", бр. 34/92, 13/93, 24/94, 41/94, 28/96 и 3/02 и "Службени гласник РС", бр. 101/05 и 41/09) и одредбе члана 5, 6. и члана 14. Правилника о раду бирачког одбора за спровођење избора за одборнике у скупштини градске општине Вождовац ("Службени лист Града Београда", бр. 58/13).

Одредбом члана 68. Закона о избору народних посланика ("Службени гласник РС", бр. 35/00...36/11), прописано је да бирач најпре саопштава бирачком одбору своје лично име и предаје обавештење о гласању, а личном картом или другом исправом доказује свој идентитет (став 1.); као и да бирач не може гласати без подношења доказа о свом идентитету (став 2.).

Одредбом члана 1. Закона о личној карти ("Службени гласник РС", бр. 62/06 и 36/11), прописано је да је лична карта јавна исправа којом грађани Републике Србије доказују идентитет (став 1.), као и да у складу са законом, лична карта служи и као доказ о другим чињеницама које су у њој садржане (став 2.). Одредбом члана 20. истог закона прописано је да лична карта престаје да важи истеком рока на који је издата (став 1. тач. 1.).

Одредбом члана 19. Закона о путним исправама ("Службени гласник РС", бр. 90/07...62/14), прописано је да се пасош издаје са роком важења од десет година (став 1.). Чланом 53. истог закона прописано је да пасош, дипломатски пасош и

службени пасош издати пре дана почетка примене овог закона важе до рока наведеног у тој исправи, а најдуже до 31. децембра 2011. године.

Одредбом члана 185. Закона о безбедности саобраћаја на путевима ("Службени гласник РС", бр. 41/09...101/11), који закон је био важећи у релевантиом периоду, а која одредба, није измењена изменама закона "Службени гласник РС", бр. 55/14 и "Службени гласник РС", бр. 96/15, прописано је рок на који се возачка дозвола за управљање моторним возилима издаје.

С обзиром на наведене прописе, лична карта и друге идентификационе исправе, које су изборним прописима, прописане као исправе којима бирач може да докаже свој идентитет (у конкретном случају, у предмету 8 Уж 137/13, одредба чл. 5, 6. и 14. Правилника о раду Бирачког одбора за спровођење избора за одборнике у скупштине градске општине Вождовац "Службени лист града Београда", бр. 58/13), престају да важе истеком рока на које су издате и не могу се користити у јавном промету за доказивање идентитета имаоца исправе по истеку прописаног рока на које су издате.

Из наведених разлога и да се у изборном поступку морају правилно применити поред изборних прописа и сви други прописи који се односе на питања од значаја за остваривање изборног права, то се идентитет бирача, у смислу одредбе члана 68. став 2. Закона о избору народних посланика, која се одредба, на основу одредбе члана 58. Закона о локалним изборима, сходно примењује и на избор одборника, може доказивати у изборном поступку само личном картом или другом прописаном исправом, која је важећа, у складу са законима о издавању, коришћењу и важењу идентификационих исправа. Наведено није противно Уставом Републике Србије ("Службени гласник РС", бр. 98/06), прописаном изборном праву, јер према одредби члана 52. став 3. Устава изборно право ужива правну заштиту у складу са законом.

*(Правни став утврђен на 58. седници свих судија Управног суда одржаној 29.02.2016. године)*

### **ОВЕРА ПОТПИСА, РУКОПИСА И ПРЕПИСА**

**Оверу потписа, рукописа и преписа у основним судовима, којима су ови послови остављени у надлежност, врше судски службеници (референти за оверу), сходном применом Закона о оверавању потписа, рукописа и преписа ("Службени гласник РС", бр. 93/14, 22/15) и закона којим се уређује јавнобележничка делатност.**

*Из образложења:*

Закон о јавном бележничству је до измене објављене у "Службеном гласнику РС", бр. 93/14, која је ступила на снагу 01.09.2014. године садржавао одредбу о оверавању потписа на нејавној исправи-члан 92, према којој је оверу вршио јавни

бележник. Даном ступања на снагу Закона о оверавању потписа, рукописа и преписа ("Службени гласник РС", бр. 93/14), престао је да важи навени члан 92, а према овом закону оверу потписа, рукописа и преписа врши јавни бележник, ако законом није другачије одређено. Прелазним и завршним одредбама Закона о оверавању потписа, рукописа и преписа - чланом 29, прописана је надлежност јавног бележника за оверу и када је посебним законима који се примењују пре ступања на снагу овог закона прописано да оверу врши суд, односно општинска управа. Истом одредбом су основним судовима и општинским управама остављени у надлежност послови оверавања потписа, рукописа и преписа до 01.03.2017. године, а изузетно и након тог датума, тако да послове овере потписа, рукописа и преписа паралелно обављају јавни бележници, судови и општинске управе.

Основни судови послове овере врше у оквиру своје надлежности, према којој ове послове врше судски службеници-референти за оверу уз надзор судије уколико дође до спорне ситуације. Дакле, од ступања на снагу Закона о оверавању потписа, рукописа и преписа основни судови врше све врсте овере, па и овере потписа бирача који подржавају одређену изборну листу.

*(Правни став утврђен на 59. седници свих судија Управног суда одржаној 08.03.2016. године)*

#### **ЖАЛБА ЗБОГ ЋУТАЊА УПРАВЕ И ЖАЛБА ЗБОГ ПРОПУШТАЊА ИЗБОРНЕ КОМИСИЈЕ ДА ДОНЕСЕ ОДЛУКУ ПО ПРИГОВОРУ**

**Жалба Управном суду у поступку заштите изборног права због ћутања управе изборне комисије по поднетом приговору, није дозвољена.**

**У поступку заштите изборног права може се изјавити жалба и због пропуштања изборне комисије да у законском року донесе одлуку по приговору, у ком случају рок за доношење жалбе почиње да тече од истека рока за доношење одлуке по приговору.**

**У том случају, изрека пресуде гласи: Жалба се усваја и решава....**

*Из образложења:*

Одредбом члана 52. став 3. Устава Републике Србије, прописано је да изборно право ужива правну заштиту у складу са законом.

Одредбом члана 97. Закона о избору народних посланика ("Службени гласник РС", бр. 35/00...36/11) је прописано да се против сваког решења Републичке изборне комисије донетог по приговору може изјавити жалба Управном суду (став 1.), да се жалба подноси преко Републичке изборне комисије у року од 48 часова од пријема решења (став 2.), да Управни суд одлучује по жалби сходном применом одредаба закона којим се уређује поступак у управним споровима (став 4.). Одредбом члана 96. Закона о избору народног посланика је прописано да Републичка

изборна комисија доноси решење у року од 48 часова од часа пријема приговора и доставља га подносиоцу приговора и свим подносиоцима изборних листа (став 1.), да ако Републичка изборна комисија усвоји приговор, поништиће одлуку или радњу (став 2.) и ако Републичка изборна комисија по приговору не донесе решење у роковима предвиђеним овим законом, сматраће се да је приговор усвојен (став 3.).

Одредбом члана 54. Закона о локалним изборима ("Службени гласник РС", бр. 129/07, 34/10, 54/11) је прописано да се против решења изборне комисије може изјавити жалба Управном суду у року од 24 часа од достављања решења (став 1.), да је изборна комисија дужна да суду достави одмах, а најкасније у року од 12 часова све потребне податке и списе за одлучивање (став 2.), да у поступку заштите изборног права суд сходно примењује одредбе закона којим се уређује поступак у управним споровима (став 3.). Одредбом члана 55. истог закона је прописано да ако суд усвоји жалбу, поништиће одлуку или радњу у поступку предлагања кандидата, односно у поступку избора одборника или ће поништити избор одборника (став 1.), да када нађе да оспорену одлуку треба поништити, ако природа ствари то дозвољава и ако утврђено чињенично стање пружа поуздан основ за то, суд може својом одлуком мериторно решити изборни спор и одлука суда у свему замењује поништени акт (став 2.), да ако је по приговору, односно по жалби, поништена радња у поступку избора или избор одборника, изборна комисија је дужна да одговарајућу изборну радњу, односно изборе понови у року предвиђеном овим законом за поновне изборе. Рок се рачуна од дана доношења одлуке о поништавању (став 3.). Одредбом члана 53. истог закона је прописано да ће изборна комисија донети решење у року од 48 часова од пријема приговора и доставити га подносиоцу приговора (став 1.), да ако изборна комисија јединице локалне самоуправе усвоји поднети приговор, поништиће одлуку или радњу (став 2.).

Одредбама Покрајинске скупштинске одлуке о избору посланика у Скупштину Аутономне Покрајине Војводине, ("Службени лист АПВ" , бр. 23/14), којом Одлуком је прописана заштита изборног права у поступку избора посланика Скупштине Аутономне Покрајине Војводине, прописано је и то: одредбом члана 56. да Покрајинска изборна комисија доноси решење у року од 48 часова од пријема приговора и доставља га подносиоцу приговора (став 1.), ако Покрајинска изборна комисија усвоји приговор, поништиће одлуку или радњу (став 2.) и ако Покрајинска изборна комисија, по приговору, не донесе решење у роковима предвиђеним овом одлуком, сматраће се да је приговор усвојен (став 3.). Одредбом члана 57. исте одлуке прописано је да се против решења Покрајинске изборне комисије којим је одбачен или одбијен приговор, па и оног којим је усвојен приговор, може изјавити жалба надлежном суду (став 1.), одредбом члана 58. да ако суд усвоји жалбу, одговарајућа изборна радња, односно избор, поновиће се најкасније за 10 дана.

Из наведених одредаба изборних прописа и имајући у виду да је жалба прописана као посебно правно средство изборним прописима, произлази закључак да се

жалба Управном суду у поступку заштите изборног права може изјавити само против одлуке изборне комисије (Републичке изборне комисије, изборне комисије јединице локалне самоуправе, Покрајинске изборне комисије), донете по поднетом приговору (из члана 52. Закона о локалним изборима, члана 95. Закона о избору народних посланика, члана 55. Покрајинске скупштинске одлуке о избору посланика у Скупштину Аутономне Покрајине Војводине) у поступку заштите изборног права.

Наведено и јер, суд у поступку заштите изборног права сходно примењује одредбе Закона о управним споровима, дакле примењује само оне одредбе Закона о управним споровима, и у оној мери, које одговарају правној природи изборног поступка и заштити изборног права. Како су изборним прописима прописани кратки рокови за предузимање изборних радњи и да се изборне радње имају предузети по прописаном редоследу, то одредбе Закона о управним споровима којима је прописана судска заштита у управном спору по тужби због ћутања управе, не одговарају правној природи изборног поступка и заштити изборног права. Наиме, жалба због ћутања управе, с обзиром на одредбе Закона о управним споровима којима је прописано ћутање управе, утицала би на прописане рокове за предузимање радњи у изборном поступку, а тиме и на редослед радњи, што би могло да доведе и до немогућности одржавања заказаних избора. Ово из разлога јер је према одредби 19. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), којим су прописани рокови за подношење тужбе због ћутања управе, странка тужбу због ћутања управе може да поднесе тек по истеку рока од 7 дана по накнадном захтеву странке, а према одредби члана 26. став 1. тачка 1. истог закона, суд ће решењем одбацити тужбу у случају да је тужба поднета пре времена (члан 19. истог закона), из чега произлази да тужба због ћутања управе може да буде поднета пре времена, а није прописан рок у коме се тужба због ћутања управе има поднети и протеклом кога би ова тужба била неблагоприятна.

Поред наведеног, а како према одредби члана 44. Закона о управним споровима, када суд нађе да је основана тужба поднета на основу члана 19. овог закона, пресудом ће уважити тужбу и наложити да надлежни орган донесе решење, а ако суд располаже потребним чињеницама и природа ствари то дозвољава, он може својом пресудом непосредно решити управну ствар, то несумњиво произлази да у поступку по жалби за заштиту изборног права у поступцима избора народних посланика Народне скупштине Републике Србије, и посланика Скупштине Аутономне Покрајине Војводине, наведена одредба не може да се примени. Ово из разлога јер је одредбом члана 96. став 3. Закона о избору народних посланика, као и одредбом члана 56. став 3. Покрајинске скупштинске одлуке о избору посланика у Општину Скупштину Аутономне Покрајине Војводине, прописана такозвано "позитивно ћутање управе".

Из свега наведеног произлази закључак да се жалба Управном суду у поступку заштите изборног права може изјавити само против одлуке изборне



комисије донете по приговору поднетом у поступку заштите изборног права и да жалба за заштиту изборног права изјављена због неодлучивања изборне комисије - ћутања управе није дозвољена. Чињеница да у поступку заштите изборног права избора одборника скупштине јединице локалне самоуправе, није прописано да ће се сматрати да је приговор усвојен, у случају да изборна комисија, по приговору, не донесе решење у прописаном року, без утицаја је, с обзиром да би у случају поступања суда по жалби због ћутања управе, суд морао да утврђује правила поступања различита од одредаба Закона о управним споровима, што није у надлежности суда и доводи до потпуне произвољности у примени права. Наведено је у складу и са одредбом члана 52. став 3. Устава Републике Србије којом одредбом је прописано да изборно право ужива правну заштиту у складу са законом.

Поред наведеног, произлази и закључак да жалба која није поднета против одлуке изборне комисије о приговору поднетим за заштиту изборног права није дозвољена, јер нема акта у смислу изборних прописа и да се има одбацити сходном применом одредбе члана 26. став 2. у вези става 1. тачка 2. истог члана Закона о управним споровима.

*(Правни став утврђен на 58. седници свих судија Управног суда одржаној 29.02.2016. године)*



**ЗАКЉУЧАК**  
**УТВРЂЕН НА СЕДНИЦИ СВИХ СУДИЈА**  
**УПРАВНОГ СУДА У ПОСТУПКУ ЗАШТИТЕ**  
**ИЗБОРНОГ ПРАВА**



**ДИСПОЗИТИВ ПРЕСУДЕ У СЛУЧАЈУ ДА СУД НАЂЕ  
ДА ЈЕ ЖАЛБА ОСНОВАНА**

**У изборним споровима насталим поводом спровођења локалних, покрајинских или републичких избора у случају да суд нађе да је жалба основана и да оспорени акт треба поништити, диспозитив пресуде треба да гласи:**

**Жалба се усваја и поништава решење \_\_\_\_\_, бр. \_\_\_\_\_ од \_\_\_\_\_.**

**У образложењу пресуде суд ће се позвати на члан изборног прописа и члан 40. став 1. Закона о управним споровима.**

*Из образложења:*

Ради давања одговора на спорно питање претходно је потребно обратити пажњу на следеће одредбе Закона о локалним изборима ("Службени гласник РС", бр. 129/07...54/11). Напред наведеним законом прописано је:

Овим законом уређује се избор и престанак мандата одборника скупштина јединица локалне самоуправе (у даљем тексту: одборници). (члан 1.) Грађани бирају одборнике на основу слободног, општег и једнаког изборног права. Изборно право грађани остварују непосредно, тајним гласањем. (члан 3. став 1.)

Против решења скупштине јединице локалне самоуправе о именовању председника и чланова изборне комисије у сталном саставу допуштена је жалба управном суду у року од 24 часа од доношења решења. (члан 14. став 11.)

Сваки бирач, кандидат за одборника и предлагач кандидата има право на заштиту) изборног права. (члан 51.) Против решења изборне комисије, може се изјавити жалба Управном суду у року од 24 часа од достављања решења. (члан 54. став 1.) У поступку заштите изборног права суд сходно примењује одредбе закона којим се уређује поступак у управним споровима. (члан 54. став 3.) Ако суд усвоји жалбу, поништиће одлуку или радњу у поступку предлагања кандидата, односно у поступку избора одборника или ће поништити избор одборника. (члан 55. став 1.)

Када нађе да оспорену одлуку треба поништити, ако природа ствари то дозвољава и ако утврђено чињенично стање пружа поуздан основ за то, суд може својом одлуком мериторно решити изборни спор. Одлука суда у свему замењује поништени акт. (члан 55. став 2.)

Ако је по приговору, односно жалби, поништена радња у поступку избора или избор одборника, изборна комисија дужна је да одговарајућу изборну радњу, односно изборе понови у року предвиђеном овим законом за поновне изборе. Рок се рачуна од дана доношења одлуке о поништавању. (члан 55. став 3.)

Код напред наведеног, 1) избори у јединицама локалне самоуправе спроводе се по одредбама посебног закона - Закона о локалним изборима; 2) само на поједина питања ближе наведена у чл. 58. тог закона, сходно се примењују одредбе Закона о избору народних посланика; 3) заштита права утврђених тим законом се

може остварити у поступку пред Управним судом у ком случају се ради о посебном поступку заштите изборног права; 4) у поступку изборног спора суд сходно примењује одредбе закона којим се уређује поступак у управним споровима, дакле само на питања поступка која нису уређена Законом о локалним изборима. Имајући у виду само сходну примену Закона о управним споровима и одредбу члана 55. Закона о локалним изборима, којом је јасно прописано поступање суда у случају да је жалба основана, мишљења сам да се одлука пресуда Управног суда у том случају доноси на основу члана 55. Закона о локалним изборима и члана 40. став 1. Закона о управним споровима, и да диспозитив те пресуде треба да гласи: жалба се усваја и поништава решење бр. од\_\_.

Уколико суд усвоји жалбу и поништи одлуку или радњу у поступку предлагања кандидата, односно у поступку избора одборника или поништи избор одборника, да у диспозитиву пресуде није потребно наводити да се предмет враћа на поновни поступак и одлуку имајући у виду да је у одредби члана 55. став 3. Закона о локалним изборима прописана дужност изборне комисије да у том случају одговарајућу изборну радњу, односно изборе понови У року предвиђеном тим законом за поновне изборе, с тим да се рок рачуна од дана доношења одлуке о поништавању.

Сагласно наведеном диспозитив пресуде донете у поступку изборног спора, ради заштите изборног права, у случају када суд нађе да је жалба основана, гласи:

Жалба се усваја и поништава решење бр. од . Слична законска решења прописана су и одредбама Закона о избору народних посланика ("Службени гласник РС", бр. 35/00...36/11), којим је прописано:

Овим законом уређује се избор и престанак мандата народних посланика Народне скупштине Републике Србије (у даљем тексту : посланици). (члан 1.) Грађани бирају посланике на основу слободног, општег, једнаког и непосредног изборног права, тајним шасањем. (члан 2.). Заштиту изборног права обезбеђује Републичка изборна комисија, Управни суд и надлежни судови. (члан 7.). Сваки бирач, кандидат за посланика и подносилац изборне листе има право на заштиту изборног права, по поступку утврђеном овим законом. (члан 94.). Против сваког решења Републичке изборне комисије донетог по приговору може се изјавити жалба Управном суду. (члан 97. став 1.). Управни суд одлучује по жалби сходном применом одредаба закона којим се уређује поступак у управним споровима. (члан 97. став 4.).

Ако суд; усвоји жалбу и поништи изборну радњу, односно изборе, одговарајућа изборна радња, односно избори поновиће се најдоцније за 10 дана. (члан 97. став 7.).

Код напред наведеног и у поступку примене закона о избору народних посланика, може се извести следећи закључак: 1) избори за народне посланике спроводе се по одредбама посебног закона - Закона о избору народних посланика; 2) заштита права утврђених тим законом може се остварити у поступку пред Управним судом у ком случају се ради о постепеном поступку заштите изборног права; 3) у поступку изборног спора суд; сходно примењује одредбе Закона којим се уређује поступак у управним споровима, дакле само на питања поступка која нису уређена Законом о избору народних посланика. Имајући у виду само сходну примену Закона о управним споровима и одредбу члана 97. Закона о избору народних посланика, којом је јасно прописано поступање суда у случају када је жалба основана, мишљења сам да се одлука пресуда Управног суда у том случају доноси на основу члана 97. Закона о избору народних посланика и члана 40. став 1. Закона о управним споровима, те пресуда; а треба да гласи: жалба се усваја и поништава решење број \_\_ \_\_, бр.

Такође, уколико Суд. усвоји жалбу и поништи изборну радњу, односно изборе, у диспозитиву пресуде није потребно наводити да се предмет враћа на поновни поступак и одлуку имајући у виду да је у одредби члана 97. став 7. Закона о избору народних посланика прописано да ће се у том случају одговарајућа изборна радња., односно избори поновити најдоцније за 10 дана.

*(Закључак утврђен на 58. седници свих судија Управног суда одржаној 29.02.2016. године)*





**СЕНТЕНЦЕ ИЗ ОДЛУКА  
ВРХОВНОГ КАСАЦИОНОГ СУДА  
И УПРАВНОГ СУДА У ПОСТУПЦИМА  
ЗАШТИТЕ ИЗБОРНОГ ПРАВА**



**НАДЛЕЖНОСТ УПРАВНОГ СУДА ЗА ПОСТУПАЊЕ  
ПО ЖАЛБИ ОДБОРНИКА**

*чл. 54. и 56. Закона о локалним изборима ("Службени гласник РС", број 129/07)*

**За поступање по жалби одборника изјављеној против одлуке Скупштине општине, о престанку мандата одборника, надлежан је Управни суд.**

*Из образложења:*

Управни суд је поднео захтев за решавање сукоба надлежности са Вишим судом који се огласио стварно ненадлежним за поступање по жалби одборника Скупштине општине изјављеној против одлуке Скупштине општине.

Одредбом члана 54. став 1. Закона о локалним изборима ("Службени гласник РС", број 129/07) је прописано да се против решења изборне комисије може изјавити жалба надлежном окружном суду у року од 24 часа од достављања решења. Ставом 3. истог члана закона је прописано да у поступку заштите изборног права суд сходно примењује одредбе закона којим се уређује поступак у управним споровима.

Одредбом члана 56. став 7. Закона о локалним изборима је прописано да се против одлуке донете у вези са потврђивањем мандата одборника може изјавити жалба надлежном окружном суду у року од 48 часова од дана доношења одлуке скупштине јединице локалне самоуправе.

Имајући у виду да чл. 54. и 56. Закона о локалним изборима регулишу исту област која је у наведеном закону насловљена као "заштита изборног права", а Законом о уређењу судова није разграничена надлежност Вишег и Управног суда у вези примене Закона о локалним изборима, Врховни касациони суд налази да одлучивање о престанку мандата одборника представља део изборног поступка, за који је надлежан Управни суд. Ово стога што Закон о локалној самоуправи упућује на сходну примену Закона о управним споровима, којим је у члану 8. став 1. прописано да управни спор решава Управни суд.

*(Сентенца из решења Врховног касационог суда Ус 5/10 од 25.05.2010. године, утврђена на седници Грађанског одељења 27.12.2010. године)*

**АПСОЛУТНА НЕНАДЛЕЖНОСТ УПРАВНОГ СУДА**

*члан 3. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09)*

**Управни суд је апсолутно ненадлежан за оцену законитости решења Владе Републике Србије о именовану председника и чланова привременог органа јединице локалне самоуправе.**

*Из образложења:*

Одредбом чл. 12. и чл. 193. ст. 1. Устава Републике Србије ("Службени гласник РС", бр. 98/06), прописано је да је државна власт ограничена правом гра-

ђана на покрајинску аутономију и локалну самоуправу, да право грађана на покрајинску аутономију и локалну самоуправу подлеже само надзору уставности и законитости, и да орган одређен статутом општине има право жалбе Уставном суду ако се појединачним актим или радњом државног органа или органа јединице локалне самоуправе онемогућава вршење надлежности општине.

Одредбом чл. 92. ст. 1. Закона о Уставном суду ("Службени гласник РС", бр. 109/07 и 99/11), прописано је да кад Уставни суд у поступку по жалби органа одређеног статутом аутономне покрајине, односно локалне самоуправе утврди да је појединачним актом или радњом државног органа или органа локалне самоуправе онемогућено вршење надлежности аутономне покрајине, односно локалне самоуправе, поништиће појединачни акт, односно забраниће даље вршење или наредити вршење одређене радње и одредити да се уклоне штетне последице.

Одредбом чл. 96. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник РС", бр. 129/07), прописано је да орган одређен статутом јединице локалне самоуправе има право жалбе Уставном суду ако се појединачним актом или радњом државног органа или органа јединице локалне самоуправе онемогућава вршење надлежности јединице локалне самоуправе.

Одредбом чл. 3. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), прописано је да у управном спору суд одлучује о законитости коначних управних аката, осим оних у погледу којих је предвиђена другачија судска заштита (став I); у управном спору суд одлучује и о законитости коначних појединачних аката којима се решава о праву, обавези или на закону заснованом интересу, у погледу којих у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита (став II); суд у управном спору одлучује и о законитости других коначних појединачних аката када је то законом предвиђено (став III); одредбе овог закона које се односе на управни акт, примењују се и на друге акте против којих се може водити управни спор (став IV).

Одредбом чл. 16. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", бр. 72/11), прописано је да суд у току целог поступка по службеној дужности пази да ли решавање спора спада у судску надлежност (став I); суд ће да се огласи ненадлежним, укине спроведене радње у поступку и одбаци тужбу, ако у току поступка утврди да за решавање спора није надлежан суд него неки други орган (став II).

У конкретном случају оспореним решењем Влада Републике Србије је именовала председника и чланове привременог органа јединице локалне самоуправе, након што је донела одлуку о распуштању скупштине те јединице локалне самоуправе. Полазећи од цитиране одредбе чл. 3. Закона о управним споровима, Управни суд налази да оспорено решење није управни акт, због тога што није у питању појединачни правни акт којим надлежни орган непосредном применом прописа решава о одређеном праву или обавези физичког или правног лица односно друге странке у управној ствари, нити је законом предвиђена оцена законито-

сти тог коначног појединачног акта у управном спору. Оспорено решење јесте коначни појединачни акт у погледу кога је законом предвиђена заштита подношењем жалбе Уставном суду, будући да се тим појединачним актом, по наводима тужбе, онемогућава вршење надлежности општине, као јединице локалне самоуправе, која је прописана одредбом чл. 20. Закона о локалној самоуправи. Како Уставни суд није део судске власти у Републици Србији, већ судска власт припада судовима опште и посебне надлежности, сагласно одредби чл. 11. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 116/08...101/11), већ је други орган, сагласно одредби чл. 16. ст. 2. ЗПП-а, то је Управни суд апсолутно ненадлежан за поступање у овој правној ствари, већ је за поступање надлежан Уставни суд, због чега се тужба има одбацити.

*(Решење Управног суда 27 У. 19502/13 од 28.12.2013. године), Сентенцу сачинила Биљана Тамбурковски Баковић, судија Управног суда*

**ОДЛУЧИВАЊЕ СКУПШТИНЕ ЈЕДИНИЦЕ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ  
О ПРЕСТАНКУ МАНДАТА ОДБОРНИКА ПРЕ ИСТЕКА ВРЕМЕНА  
НА КОЈЕ ЈЕ ИЗАБРАН**

*члан 46. став 1. тачка 1. до 8. Закона о локалним изборима  
("Службени гласник РС", бр. 129/07...54/11)*

Ако предлог за престанак мандата одборника пре истека времена на које је изабран, поднет скупштини јединице локалне самоуправе, очигледно није заснован на неком од законом прописаних разлога за престанак мандата одборника таксативно набројаних одредбом члана 46. став 1. тачка 1. до 8. Закона о локалним изборима ("Службени гласник РС", бр. 129/07...54/11), онда скупштина није у обавези да донесе одлуку о престанку мандата одборника, у смислу одредбе члана 49. став 1. истог Закона, због чега нема ни пропуштања скупштине да донесе одлуку о престанку мандата одборника у смислу одредбе члана 49. став 2. истог Закона, па у том случају није допуштена жалба Управном суду у смислу наведене одредбе члана 49. став 2. Закона о локалним изборима, без обзира да ли је и на који начин скупштина одлучивала да се такав предлог стави на дневни ред седнице скупштине.

*Из образложења:*

Из достављених списа, а пре свега из записника са седнице Скупштине Општине Д, одржане 22.12.2014. године, произлази да је председница скупштине након отварања наведене седнице, обавестила присутне да је достављен предлог за допуну дневног реда, на основу одредбе члана 46. Пословника Скупштине општине Д, али да у смислу одредбе става 5. истог члана Пословника, предложена тачка дневног реда излази из оквира надлежности скупштине, због чега је не мора стављати на гласање и изјашњавање одборника, с обзиром да нема основа за ста-

вљање предлога на дневни ред. Из наведеног записника даље произлази да је жалилац предложио да се прочита предложена допуна дневног реда са образложењем, али да је председница скупштине појаснила да се предложена тачка дневног реда не чита, с обзиром да предлог гласи: "Доношење одлуке о престанку мандата С. И. због сукоба интереса", а пошто скупштина нема надлежност да смењује и одузима мандат одборницима, сматра да не треба да се меша у рад институције Агенције за борбу против корупције. Према наведеном записнику, како је жалилац изражавао сумњу, то је председница скупштине затражила од одборника да се гласањем изјасне да ли се слажу да ова тачка не буде на дневном реду као допуна дневног реда, након чега су одборници са 15 гласова "за" и 7 гласова "против", без уздржаних гласова, усвојила предлог да се предложена тачка за допуну дневног реда не уврсти у дневни ред.

Према одредби члана 46. став 1. тачка 1. до 8. Закона о локалним изборима ("Службени гласник РС", бр. 129/07...54/11), одборнику престаје мандат пре истека времена на које је изабран: 1) подношењем оставке; 2) доношењем одлуке о распуштању скупштине јединице локалне самоуправе; 3) ако је правноснажном судском одлуком осуђен на безусловну казну затвора у трајању од најмање шест месеци; 4) ако је правноснажном одлуком лишен пословне способности; 5) преузимањем посла, односно функције које су, у складу са законом, неспојиве с функцијом одборника; 6) ако му престане пребивалиште на територији јединице локалне самоуправе; 7) губљењем држављанства; 8) ако наступи смрт одборника.

Одредбом члана 49. став 1. истог закона, прописано је да је на одлуке скупштине јединице локалне самоуправе о престанку мандата одборника, као и о потврђивању мандата новом одборнику, допуштена жалба Управном суду, а ставом 2. истог члана, прописано је да је жалба допуштена и у случају када скупштина пропусти да донесе одлуке из става 1. овог члана.

Код оваквог стања ствари, а имајући у виду цитиране одредбе Закона о локалним изборима, Суд налази да у конкретном случају жалба није допуштена. Ово због тога што, према налажењу Суда, Скупштина општине Д. на седници одржаној 22.12.2014. године, није пропустила да донесе одлуку о престанку мандата одборници С.И. због сукоба интереса утврђеног решењем директора Агенције за борбу против корупције, број 014-07-00-01207/2013-11 од 22.04.2014. године, у смислу одредбе члана 49. став 1. Закона о локалним изборима, с обзиром да у конкретном случају нису постојали законски разлози да наведеној одборници престане мандат пре истека времена на које је изабрана, таксативно набројани одредбом члана 46. став 1. тачка 1. до 8. Закона о локалним изборима, због чега у конкретном случају нема ни пропуштања Скупштине општине Д. да донесе одлуку о престанку мандата именованој одборници у смислу одредбе члана 49. став 2. истог Закона. Према налажењу Суда, ако предлог за престанак мандата одборника пре истека времена на које је изабран, поднет скупштини јединице локалне самоуправе, очигледно није заснован на неком од законом

прописаних разлога за престанак мандата одборника таксативно набројаних одредбом члана 46. став 1. тачка 1. до 8. Закона о локалним изборима ("Службени гласник РС", бр. 129/07...54/11), онда скупштина није у обавези да донесе одлуку о престанку мандата одборника, у смислу одредбе члана 49. став 1. истог Закона, због чега нема ни пропуштања скупштине да донесе одлуку о престанку мандата одборника у смислу одредбе члана 49. став 2. истог Закона, па у том случају није допуштена жалба Управном суду у смислу наведене одредбе члана 49. став 2. Закона о локалним изборима, без обзира да ли је и на који начин скупштина одлучивала да се такав предлог стави на дневни ред седнице скупштине.

Како се у конкретном случају се не може узети да је Скупштина општине Д, пропустила да донесе одлуку о престанку мандата именованој одборници, због сукоба интереса утврђеног решењем директора Агенције за борбу против корупције, број 014-07-00-01207/2013-11 од 22.04.2014. године, имајући у виду да поднети предлог очигледно није заснован на неком од законом прописаних разлога за престанак мандата одборника пре истека времена на које је изабран, таксативно набројаних одредбом члана 46. став 1. тач. 1. до 8. Закона о локалним изборима, то у конкретном случају, Скупштина општине Д. није била у обавези да донесе одлуку о престанку мандата именованој одборници због наведеног разлога, због чега у конкретном случају нема ни пропуштања Скупштине општине Д. да донесе одлуку о престанку мандата именованој одборници у смислу одредбе члана 49. став 2. истог Закона. С обзиром да је у смислу одредбе члана 49. став 2. Закона о локалним изборима, жалба допуштена и у случају када скупштина пропусти да донесе одлуку из става 1. овог члана, а у конкретном случају се, према налажењу Суда, не може узети да је Скупштина општине Д. пропустила да донесе одлуку о престанку мандата именованој одборници због наведеног разлога, то жалба Управном суду у конкретном случају није допуштена у смислу одредбе члана 49. став 2. Закона о локалним изборима, без обзира да ли је и на који начин скупштина одлучивала да се такав предлог стави на дневни ред седнице скупштине.

*(Решење Управног суда, II-3 Уж. 71/14 од 12.02.2015. године), Сентеницу сачинио Ненад Стојановић, судија Управног суда*

**НАДЛЕЖНОСТ ЗА ПОСТУПАЊЕ ПО ТУЖБИ ОДБОРНИКА  
ЗА ПОНАВЉАЊЕ ПОСТУПКА ОКОНЧАНОГ ПРЕСУДОМ ВИШЕГ СУДА**

*члан 58. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09)*

**За поступање по тужби одборника за понављање поступка окончаног пресудом вишег суда, надлежан је виши суд.**

*Из образложења:*

Тужилац је поднео тужбу Вишем суду у ... за понављање поступка, окончаног пресудом тог суда број ....., са разлога прописаних чланом 56. став 1. тачка 6.

Закона о управним споровима. Виши суд у ... се решењем од .... огласио ненадлежним и списе доставио Управном суду на решавање, позивајући се на одредбе члана 23. став 1. и 2. Закона о уређењу судова, члан 54. ст. 1. и 3. и члан 56. став 7. Закона о локалним изборима.

Међутим, како је одредбом члана 58. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), прописано да о тужби за понављање поступка решава суд који је донео одлуку на коју се односи разлог за понављање, а у конкретном случају Виши суд у .... је донео ту одлуку, Врховни касациони суд је нашао да је Виши суд у .... надлежан да решава по тужби за понављање поступка, па је на основу члана 30. став 2. Закона о уређењу судова, одлучио као у диспозитиву овог решења.

*(Сентенца из решења Врховног касационог суда Ус 6/10 од 25.05.2010. године, утврђена на седници Грађанског одељења 27.12.2010. године)*

#### **ДОЗВОЉЕНОСТ ЖАЛБЕ ЗБОГ НЕПРАВИЛНОСТИ У СПРОВОЂЕЊУ РЕФЕРЕНДУМА**

**Против одлуке општинске, градске, покрајинске или републичке комисије донете по приговору у поступку референдума, као и у случају када надлежна комисија није одлучила по приговору, не може се изјавити жалба Врховном касационом суду.**

*Из образложења:*

Поступајући по решењу Врховног касационог суда Уж 3/20 од 17.01.2020. године, жалилац се поднеском од 29.01.2020. године изјаснио да подноси жалбу против решења Комисије за спровођење поступка директног одлучивања број 014-00-10/19-09 од 10.12.2019. године, те да је тај правни лек дозвољен сагласно одредби члана 30. став 1. Закона о уређењу судова у вези са одредбом члана 29. став 1. Закона о референдуму и народној иницијативи. Одредбама члана 29. Закона о референдуму и народној иницијативи ("Службени гласник РС", бр. 48/94 и 11/98), прописано је: да против решења општинске, градске, покрајинске или републичке комисије донетог по приговору из члана 27. овог закона, као и у случају када надлежна комисија није одлучила по приговору у прописаном року, подносилац приговора може да поднесе жалбу Врховном суду (став 1); да Врховни суд решава по жалби из става 1. овог члана у року од 48 сати од пријема жалбе (став 2); да је одлука Врховног суда по жалби коначна (став 3). У складу са важећим Уставом Републике Србије из 2006. године, којим је, у члану 143. став 4, утврђено да је Врховни касациони суд највиши суд у Републици Србији, дошло је до тзв. прећутног престанка важења одредаба члана 29. Закона о референдуму и народној иницијативи. Одредбом члана 11. став 3. Закона о уређењу судова, који је објављен у "Службеном гласнику РС" 116/08 дана 22.12.2008. године са почетком примене од



01.01.2010. године, прописано је да су судови опште надлежности основни судови, виши судови, апелациони судови и Врховни касациони суд.

Почетком примене наведене одредбе Закона о уређењу судова, дана 01.01.2010. године, престао је да постоји Врховни суд, а надлежности највишег суда су Законом о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 116/08...88/18), другачије прописане. Према члану 30. став 1. наведеног закона, Врховни касациони суд одлучује о ванредним правним средствима изјављеним на одлуке судова Републике Србије и у другим стварима одређеним законом. Законом о уређењу судова није прописана надлежност Врховног касационог суда за одлучивање о жалби у случајевима у којима је раније по одредбама посебних закона одлучивао Врховни суд, па ни о жалби прописаној одредбом члана 29. став 1. Закона о референдуму и народној иницијативи.

*(Сентенца из решења Врховног касационог суда Уж 3/2020 од 7.2.2020. године, утврђена на седници Грађанског одељења од 7.12.2021. године)*



**ПРАВНИ СТАВОВИ УПРАВНОГ СУДА  
- ПРОЦЕСНО ПРАВО**



## **ПРОЦЕСНО ПРАВО У ПРИМЕНИ ЗАКОНА О УПРАВНИМ СПОРОВИМА**

### **НАДЛЕЖНОСТ УПРАВНОГ СУДА**

#### **НАДЛЕЖНОСТИ СУДА У УПРАВНОМ СПОРУ ЗА ИЗБОР И РАЗРЕШЕЊЕ ЛИЦА У ИЗБОРНИМ ЗВАЊИМА**

Управни суд није стварно надлежан за решавање по тужби против решења општинског већа о постављењу и разрешењу начелника општинске управе, већ је надлежан Основни суд.

#### *Из образложења предлога правног става:*

У досадашњој пракси Управног суда постоје различите одлуке у предмету разрешења начелника општинске управе. У неким предметима је тужба одбачена са образложењем да се не ради о управном већ о акту пословања, док се у другим предметима Управни суд огласио ненадлежним за поступање у правној ствари разрешења начелника општинске управе и предмет уступао Вишем суду као стварном и месно надлежном са образложење правног става да се ради, не о спору о законитости коначног управног акта нити коначног појединачног акта из чл. 3. и 4. Закона о управним споровима, већ о спору о правима и обавезама из радног односа за који је у смислу одредбе члана 23. став 1. тачка 8. Закона о уређењу судова, надлежан Виши суд.

Из решења Врховног касационог суда Ус 1/2013 од 19.02.2013. године којим је решен сукоб надлежности између Управног суда Одељење у Нишу и Вишег суда у Косовској Митровици произилази да је за поступање у правној ствари која се тиче избора и разрешења од дужности лица у изборном звању у локалној самоуправи (председник Скупштине општине, заменик председника Скупштине општине и чланови Општинског већа), надлежан Управни суд.

Оваквом одлуком остало се при ранијем ставу Врховног суда Србије који је поред става о надлежности суда у управном спору за избор и разрешење лица у изборним звањима имао и став да је за решавање правних ствари постављења односно именовања и разрешења постављених односно именованих лица надлежан Општински суд, јер се ради о радно - правној ствари.

Управни суд је изменио праксу да се тужба одбацује када суд нађе у ситуацији да нека правна ствар није управна, а извесно је да је за њу прописана друга судска заштита, тако да се у таквим правним стварима Управни суд оглашава ненадлежним и предмет доставља надлежном суду, уколико је обезбеђења судска заштита, а да се тужба одбацује, само ако судска заштита није обезбеђена.

Међутим, не постоји законски основ ни да ову врсту правне ствари суди Виши суд, имајући у виду да Виши суд по члану 23. став 1. тачка 8. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 116/08...101/11) суди у споровима поводом штрајка; поводом колективних уговора ако спор није решен пред арбитражом; поводом обаве шог социјалног осигурања ако није надлежан други суд; поводом матичне евиденције и поводом избора и разрешења органа правних лица ако није надлежан други суд.

Посебно не постоји законски основ да надлежност суда у овим правним стварима везујемо за став који се тиче надлежности за правне ствари постављања и разрешења директора јавних предузећа. Општинска управа је орган локалне самоуправе који се образује као јединствен орган у смислу члана 53. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник РС", бр. 129/07). Јединица локалне самоуправе је правно лице у смислу члана 12. истог закона, али начелник општинске управе није орган правног лица, већ руководилац органа јединице локалне самоуправе.

Одредбом члана 54. став 1. и 2. истог закона, прописано је да општинском управом, као јединственим органом, руководи начелник, а да за њега може бити постављено лице које има завршени правни факултет, положен испит за рад у органима државне управе и најмање пет година радног искуства у струци, при чему члан 55. став 1. и 2. истог закона, дефинише да и када се општинска управа организује у више управа, радом управе руководи начелник као и услови под којима одређено лице може бити постављено за начелника.

Међутим члан 56. овог закона регулише начин постављења и прописује да начелника општинске управе односно управе за поједине области, поставља општинско веће на основу јавног огласа, ка пет година. Начелник општинске управе може имати заменика који га замењује у случајевима његове одсутности и спречености да обавља своју дужност. Заменик начелника општинске управе се поставља на исти начин и под истим условима као начелник. Руководиоце организационих јединица у управи распоређује начелник.

Одредбом члана 57. Закона о локалној самоуправи прописано је да начелник за свој рад и рад управе одговора скупштини општине и општинском већу у складу са статутом општине и актом о организацији општинске управе. Одредбом члана 8. и 9. Закона о радним односима у државним органима ("Службени гласник РС", бр. 48/91...23/13) који се примењује на радне односе у јединицама локалне самоуправе до доношења посебног закона. прописано је да се лице прима у радни однос у државном органу: 1) на основу акта о избору односно постављењу на функцију; 2) коначне одлуке функционера који руководи државним органом о јобору јумеђу пријављених кандидата; 3) споразума о преузимању запосленог код другог државног органа. Радни однос заснива се даном ступања на снагу лица става 1, овог члана. Ради пријема у радни однос у државном органу објављује се оглас. Одредбом члана 22. став 2.

Закона о уређењу судова, прописано је да основни суд у првом степену суди у стамбеним споровима; споровима поводом заснивања, постојања и престанка радног односа; о правима, обавезама и одговорностима из радног односа; о накнади штете коју запослени претрпи на раду или у вези са радом; споровима поводом задовољавања стамбених потреба на основу рада. Поред наведеног, у пракси Врховног суда Србије, у грађанској материји забележен је правни став у погледу правне природе акта о постављењу помоћника начелника Одељења за комунално-стамбене и грађевинске послове, о коме се Грађанско одељење Врховног суда Србије изјаснило кроз решење Рев1 1920/08 од 27.11.2008. године: "Решење о разрешењу послова помоћника начелника Одељења за комунално - стамбене и грађевинске послове на које је тужилац био постављен. је радно правни спор за чије решавање у првом степену је стварно надлежан Општински суд."

Нема података даје овакав став измењен.

Имајући све напред наведено у виду, несумњиво је да Управни суд није надлежан у правној ствари постављења из разрешења од дужности начелника општинске управе. Нема законског основа да то буде Виши суд, а једини законски основ за одређивање судске надлежности јесте да се радило о радно - правном статусу за који је надлежан основни суд.

*(Правни став утврђен на 33. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 27.05.2013. године)*

**НАДЛЕЖНОСТ ЗА ОДЛУЧИВАЊЕ У СПОРОВИМА ПОВОДОМ ИЗБОРА (ИМЕНОВАЊА) И РАЗРЕШЕЊА ДИРЕКТОРА, УПРАВНОГ И НАДЗОРНОГ ОДБОРА ЈАВНИХ ПРЕДУЗЕЋА, УСТАНОВА, ОРГАНИЗАЦИЈА И СЛУЖБИ ЧИЈИ ЈЕ ОСНИВАЧ РЕПУБЛИКА ИЛИ ЈЕДИНИЦА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ**

За одлучивање у споровима поводом избора (именовања) и разрешења директора, управног и надзорног одбора јавних предузећа, установа, организација и служби чији је оснивач република или јединица локалне самоуправе стварно је надлежан Виши суд, ако законом није прописана надлежност другог суда.

***Из образложења предлога правног става:***

Законом о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 116/08...101/11), прописано је да Виши суд у првом степену, поред осталог, суди у споровима поводом избора и разрешења органа правних лица ако није надлежан други суд (члан 23. став 1. тачка 8.), а да Управни суд суди у управним споровима (члан 29. став 1.).

Одредбама члана 3. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/2009) прописано је да у управном спору суд одлучује о законитости коначних

управних аката, осим оних у погледу којих је предвиђена другачија судска заштита (став 1.), коначних појединачних аката којима се решава о праву, обавези или на закону заснованом интересу, у погледу којих у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита (став 2.), као и других коначних појединачних аката када је то законом предвиђено. Одредбом члана 4. наведеног закона прописано је да је управни акт, у смислу овог закона, појединачни правни акт којим надлежни орган, непосредном применом прописа, решава о одређеном праву или обавези физичког или правног лица, односно друге странке у управној ствари.

Полазећи од наведених законских одредаба којима је уређено питање надлежности судова, Управни суд налази да спор који је тужилац покренуо против наведеног решења Владе Републике Србије, којим је тужилац разрешен дужности директора Института за јавно здравље Крагујевац, не представља управни спор у смислу цитиране одредбе члана 3. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС" бр. 111/09), за чије је решавање у смислу одредбе члана 29. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 116/2008...101/2011), надлежан Управни суд, већ се по оцени Управног суда, ради о акту оснивача здравствене установе, донетом у вршењу оснивачких права, те се у конкретном случају ради о спору за чије је решавање у смислу цитиране одредбе члана 23. став 1. тачка 8. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 116/08...101/11), надлежан Виши суду Београду.

*(Правни став утврђен на 38. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 14.10.2013. године)*



## **УПРАВНИ АКТ**

### **ПОКРЕТАЊЕ УПРАВНОГ СПОРА - ОЦЕЊИВАЊЕ ДРЖАВНОГ СЛУЖБЕНИКА**

**Против решења жалбене комисије којим је одлучено о жалби државног службеника изјављеној против решења руководиоца државног органа, којим је извршено оцењивање државног службеника, може се покренути управни спор у складу са одредбом члана 143. став 3. Закона о државним службеницима.**

#### *Из образложења предлога правног става:*

Одредбом члана 140. став 4. Закона о државним службеницима ("Службени гласник РС", бр. 79/05...104/09), прописано је да при одлучивању о правима и дужностима државног службеника примењује се закон којим се уређује општи управни поступак изузев код одлучивања о одговорности за штету. Одредбом члана 142. став 1. наведеног Закона прописано је да Жалбене комисије одлучују о жалбама државних службеника на решења којим се у управном поступку одлучује о њиховим правима и дужностима и о жалбама учесника интерног и јавног конкурса, а ставом 2. истог члана Закона је прописано да Жалбене комисије примењују закон којим се уређује општи управни поступак. Одредбом члана 143. истог Закона је прописано да против одлуке Жалбене комисије може да се покрене управни спор.

Уредбом о оцењивању државних службеника ("Службени гласник РС" бр. 11/06, 109/09) прописано је у члану 37. да решење којим је државном службенику одређена оцена и извештај о оцењивању достављају се без одлагања државном службенику, а државни службеник може да изјави жалбу надлежној Жалбеној комисији на решење којим му је одређена оцена у року од 8 дана од дана када је примио решење.

Одредбом члана 3. став 1. Закона о управним споровима, прописано је да у управном спору суд одлучује о законитости коначних управних аката, осим оних у погледу којих је предвиђена другачија судска заштита.

*(Правни став утврђен на 14. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 16.12.2011. године)*

### **АКТ ДРУГОСТЕПЕНОГ ВЕЋА СУДА ЧАСТИ ПРИ ПРИВРЕДНОЈ КОМОРИ НЕ ПРЕДСТАВЉА КОНАЧАН ПОЈЕДИНАЧНИ АКТ**

**Акт другостепеног већа суда части при Привредној комори не представља коначан појединачни акт, у смислу одредбе члана 3. став 2. Закона о управним споровима, којим се решава о праву, обавези или на закону заснованом интересу и о чијој законитости одлучује суд у управном спору.**

***Из образложења предлога правног става:***

Установљавајући основе државног устројства републике србије, уставотворац је, у одељку осмом "Уставност и законитост", поред осталог, у члану 198. Устава, утврдио принцип законитости управе, према коме појединачни акти и радње државних органа, организација којима су поверена јавна овлашћења, органа аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, морају бити засновани на закону (став 1.), с тим да законитост коначних појединачних аката којима се одлучује о праву, обавези или на закону заснованом интересу подлеже преиспитивању пред судом у управном спору, ако у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита (став 2.).

Наведене уставне одредбе чине међусобну логичку и правну целину којом је одређен органски капацитет управе на коју се односи уставни налог о законитости рада, с једне и садржину деловања, односно аката управе у која подлеже судском преиспитивању (у управном спору или негде другде), с друге стране.

Управу, у односу на коју се односи уставни принцип законитости рада управе, према члану 198. став 1. Устава, чине: државни органи, организације којима су поверена јавна овлашћења, органе аутономних покрајина и јединице локалне самоуправе.

Ако, неспорно, акт већа суда части при привредној комори није акт државног органа, органа аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе, остаје да се утврди да ли је реч о акту организације којој су поверена јавна овлашћења, а у циљу испитивања постојања првог услова за обезбеђивање обавезне судске заштите у смислу члана 198. Устава, који се односи на доносиоца акта. Након тога ће бити размотрена и садржина акта, односно његова правна природа, а све у циљу одлучивања о томе да ли је реч о акту којим се, сагласно закону, одлучује о праву, обавези или на закону заснованом интересу лица у односу на које је акт донет, због чега се законитост таквог акта мора (управно) судски испитати.

1. Према члану 1. Закона о привредним коморама ("Службени гласник РС", бр. 65/01, 36/09, 99/11), привредне коморе јесу интересне, самосталне и пословно-стручне организације привредних друштава, предузетника и других облика организовања који обављају привредну делатност и које повезује заједнички пословни интерес на одређеном подручју или територији у Републици Србији, (у даљем тексту: комора).

Питање делатности привредних комора уређено је чланом 10. Закона, тако што је предвиђено да је делатност коморе: пружање и организовање стручне помоћи својим члановима ради побољшања и унапређивања њиховог пословања; проучавање питања која се односе на привредне гране заступљене у комори, праћење појава привредног живота и оцењивање њиховог дејства на привреду Републике Србије, односно своје територије или подручја. Међутим, чланом 11. Закона о при-

вредним коморама, прописано је да Привредна комора Србије поред делатности из члана 10. овог закона обавља и делатност: врши одређена јавна овлашћења која су јој поверена законом; штити интерес својих чланова пред државним и другим органима и организацијама у области привредног система, развојне и економске политике; даје иницијативе за доношење републичких закона и других прописа из области привреде и мере текуће економске политике; даје мишљење на нацрте и предлоге закона и других прописа у области привредног система, развојне и економске политике; учествује у припреми закона и других прописа од интереса за своје чланове; издаје одговарајуће потврде о бонитету својих чланова; утврђује правила доброг пословног понашања својих чланова, односно доноси узансе. Потврде, уверења и друге исправе које издаје Привредна комора Србије, имају карактер јавних исправа.

Из наведеног следи да је вршење јавних овлашћења, према слову Закона, поверено само Привредној комори Србије, те да остале привредне коморе у Републици, не врше јавна овлашћења.

Закон о привредним коморама даље предвиђа да су органи коморе скупштина, управни одбор, надзорни одбор и председник (члан 13.). Одредбама члана 30. Закона о привредним коморама предвиђено је да се суд части образује при коморама из члана 2. став 1. овог закона (став 1.), као и да се суд части при другим коморама образује ако је образовање таквог суда предвиђено статутом тих комора (став 2.). Према члану 31. наведеног закона, суд части одлучује о повредама добрих пословних обичаја, нарушавању јединственог тржишта и монополистичким радњама на том тржишту (став 1.), као и о неизвршавању обавеза чланова и одлука коморе (став 2.), с тим да се организација, састав, начин избора и разрешења чланова, поступак и начин рада и ближе одредбе о надлежности суда части, уређују се општим актом који доноси скупштина коморе (став 3.).

Следи да судови части при привредним коморама нису органи комора, већ да се организују при привредним коморама, које, осим Привредне коморе Србије, не врше јавна овлашћења, као и да је њихово формирање обавезно при Привредним коморама Србије, Војводине, Косова и Метохије и Београда, али не и пред регионалним привредним коморама.

Закључујемо да акти донети од стране судова части (укључујући и одлуке другостепеног већа суда части) не представљају акте донете од стране државних органа, организација којима су поверена јавна овлашћења, органа аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, у смислу одредбе члана 198. став 1. Устава.

2. Други услов за обезбеђивање обавезне судске заштите према члану 198. Устава Републике Србије односи се на предмет одлучивања, односно на то да ли се актима другостепеног већа суда части одлучује о праву, обавези или на закону

заснованом интересу лица у односу на које је акт донет, због чега се законитост таквог акта мора (управно)судски испитати.

Будући да је у предмету 12 У 10318/13 одбачена тужба АА банке из Београда поднета против одлуке другостепеног већа суда части при Привредној комори Београда, размотрићемо питање одлучивања о праву, обавези или на закону заснованом интересу пословне банке доношењем акта другостепеног већа суда части.

Законом о банкама ("Службени гласник РС", бр. 107/05, 91/10), прописао да се тим законом уређују оснивање, пословање и организација банака, начин управљања банкама, као и контрола и престанак рада банака (члан 1.), те да Народна банка Србије врши контролу бонитета и законитости пословања банке у складу са овим законом и законом којим се уређују положај, организација, овлашћења и функције Народне банке Србије (члан 102. став 1.).

Законом о Народној банци Србије ("Службени гласник РС", бр. 72/03...44/10), прописано је да Народна банка Србије обавља следећу функцију: издаје и одузима банкама дозволе за рад, врши контролу бонитета и законитости пословања банака и обавља друге послове, у складу са законом којим се уређују банке (члан 4. тачка 4)).

У оквиру нашег позитивно - правног поретка питање одлучивања о праву, обавези или на закону заснованом интересу пословне банке везано је искључиво за доношење аката Народне банке Србије који се односе на оснивање, пословање и организацију банака, начин управљања банкама, као и контролу и престанак рада банака.

Према опште прихваћеном поимању правне природе судова части у правној теорији, судови части при привредним коморама, као интересним организацијама субјеката који обављају привредну делатност, најшире схваћену, удружених по принципу добровољности, своје деловање превасходно заснивају на изрицању мера друштвене дисциплине са циљем да члан коморе коме је таква мера изречена убудуће поведе више рачуна о свом понашању у обављању делатности.

Чини се да је доносилац Статута Привредне коморе Београда, малчице изашао из законског овлашћења да пропише ближе одредбе о надлежности суда части, и то тако што је зашао у домен прописивања санкција које излазе из оквира мера друштвене одговорности. Како је садржина члана 55. Статута Привредне коморе Београда ("Службени лист града Београда", бр. 31/02...67/12), у сентенци непрецизно наведена, дајемо приказ наведеног члана Статута у целости:

За повреду добрих пословних обичаја и пословног морала, Суд части може изрећи следеће мере друштвене дисциплине:

- усмена опомена,

- писана опомена,
- јавна опомена са објављивањем на одбору удружења,
- јавна опомена са објављивањем на Управном одбору Коморе,
- јавна опомена са објављивањем у средствима јавног информисања,
- мера забране пословања у трајању од три до шест месеци.

Уз мере из става 1. овог члана Суд може изрећи заштитну меру, и то:

- забрану учешћа у раду у органима и телима Коморе,
- забрану учешћа на сајмовима и изложбама,
- забрану самосталног обављања делатности предузетника на одређено време,
- трајну забрану обављања делатности предузетника и брисања радње из

Регистра.

Изузев мера из става 1. и 2. овог члана, Суд части ће изрећи и друге мере које му законским прописима буду стављене у надлежност.

Полазећи од изнетог, акт другостепеног већа суда части при привредној комори не представља коначан појединачан акт, у смислу одредбе члана 3. став 2. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), којим се решава о праву обавези или на закону заснованом интересу и о чијој законитости одлучује суд у управном спору.

*(Правни став утврђен на 46. Седници свих судија Управног суда од 27.06.2014. године)*

#### **ОТУЂЕЊЕ И ДАВАЊЕ У ЗАКУП ГРАЂЕВИНСКОГ ЗЕМЉИШТА У ЈАВНОЈ СВОЈИНИ – ДОПУШТЕНОСТ ЖАЛБЕ И ВОЂЕЊА УПРАВНОГ СПОРА**

Против решења о отуђењу или давању у закуп грађевинског земљишта у јавној својини које је донето до 05.04.2011. године по спроведеном поступку јавног надметања или прикупљања понуда није допуштена жалба, али учесник јавног надметања, односно прикупљања понуда и надлежно јавно правобранилаштво, односно други орган који заступа јединицу локалне самоуправе, аутономну покрајину односно Републику Србију, може покренути управни спор.

Против решења о отуђењу или давању у закуп грађевинског земљишта у јавној својини непосредном погодбом донетог до 05.04.2011. године није допуштена жалба, али надлежно јавно правобранилаштво, други орган који заступа јединицу локалне самоуправе, аутономну покрајину, односно Републику Србију може покренути управни спор.

**Против решења о отуђењу или давању у закуп грађевинског земљишта у јавној својини донетог после 05.04.2011. године по спроведеном поступку јавног надметања или прикупљања понуда није допуштена жалба, али учесник јавног надметања, односно прикупљања понуда може покренути управни спор.**

**Против решења о отуђењу или давању у закуп грађевинског земљишта у јавној својини непосредном погодбом после 05.04.2011. године није допуштена жалба нити се може покренути управни спор.**

**Против решења којим је одбијен, односно одбачен захтев за отуђење или давање у закуп грађевинског земљишта у јавној својини непосредном погодбом дозвољена је жалба, односно тужба, а против одлуке донете по жалби може се водити управни спор.**

**Против решења другостепеног органа којим је одбачена као недопуштена жалба изјављена против решења о отуђењу или давању у закуп грађевинског земљишта у јавној својини, може се водити управни спор.**

***Из образложења предлога правног става:***

Ради утврђивања правног става, неопходно је указати да се правила поступања у овој материји значајно разликују у зависности од тога да ли је решење донето пре или после доношења Закона о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 24/11), као и од тога да ли је отуђењу или давању у закуп претходио поступак јавног надметања, прикупљања понуда или поступак непосредне погодбе.

За све наведене поступке заједничко је следеће:

- грађевинско земљиште у јавној својини се, сагласно одредби члана 97. став 1. Закона о планирању и изградњи, може отуђити из јавне својине или дати у закуп;

- да би се грађевинско земљиште у јавној својини отуђило или дало у закуп, надлежни орган мора да донесе решење о отуђењу грађевинског земљишта или решење о давању грађевинског земљишта у закуп;

- ова решења се доносе након спроведеног поступка јавног надметања и прикупљања понуда (који се покреће по службеној дужности) или након непосредне погодбе (на захев странке).

Према одредбама члана 97. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 72/09 и 81/09), дакле пре измена и допуна тог закона, даљи поступак је био регулисан на следећи начин:

а) - ако је решење донето после јавног надметања или после прикупљања понуда, оно је достављано свим учесницима у поступку и надлежном јавном пра-

вобранилаштву, односно другом органу који заступа јединицу локалне самоуправе, аутономну покрајину, односно Републику Србију;

- сваки учесник јавног надметања, односно прикупљања понуда и надлежно јавно правобранилаштво, односно други орган који заступа јединицу локалне самоуправе, аутономну покрајину, односно Републику Србију, су могли непосредно да покрену управни спор против решења о отуђењу или давању у закуп грађевинског земљишта у јавној својини;

- жалба није била допуштена против решења о отуђењу или давању у закуп јавног грађевинског земљишта по спроведеном поступку јавног надметања и прикупљања понуда, али је био дозвољен, по самом слову закона, управни спор;

- круг лица која су активно легитимисана у управном спору је такође био законом одређен;

б) Посебна је правна ситуација била у случају када се поступак отуђења или давања у закуп грађевинског земљишта у јавној својини спроводи на основу захтева странке, непосредном погодбом, будући да је у члану 97. став 4. Закона о планирању и изградњи било прописано да је надлежни орган и у том случају дужан да донесе решење.

Овакво решење, којим се удовољава захтеву странке, и које се доноси искључиво у случајевима предвиђеним одредбом члана 96. став 9. тачка 1) до б) Закона о планирању и изградњи (међу којима је и исправка граница суседних парцела и формирање грађевинских парцела), није уживало правну заштиту по жалби нити по тужби подносиоца захтева, будући да је позитивно одлучено по захтеву странке-подносиоца захтева и то непосредном погодбом. Дакле, нема спора између органа и странке. Међутим, то решење се, сагласно одредби члана 97. став 6. Закона о планирању и изградњи, достављало надлежном јавном правобраниоцу, односно другом надлежном органу, који је на основу овлашћења из става 7. истог члана закона, могао да поднесе тужбу у року од 30 дана од дана достављања решења, односно да покрене управни спор, ако сматра да је решење донето супротно одредбама тог закона и посебим условима за уређење земљишта у јавном огласу.

Дакле, против решења којим је отуђено или дато у закуп грађевинско земљиште у јавној својини непосредном погодбом није била допуштена жалба али је био дозвољен управни спор који је могло да покрене искључиво надлежно јавно правобранилаштво, односно други орган који заступа јединицу локалне самоуправе, аутономну покрајину, односно Републику Србију, али не и подносилац захтева.

Законом о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", број 24/11) у члану 42. измењен је члан 97. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 72/09 и 81/09-испр.), тако што је после става 4. који гласи:

"О отуђењу или давању у закуп грађевинског земљишта у јавној својини, по спроведеном поступку јавног надметања, прикупљања понуда или непосредне погодбе, надлежни орган доноси решење о отуђењу грађевинског земљишта или решење о давању грађевинског земљишта у закуп, које се доставља свим учесницима у поступку јавног надметања, односно прикупљања понуда".

додат нови став 5. који гласи:

"Решење из става 4. овог члана коначно је у управном поступку".

Истим чланом Закона о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи брисани су ставови 6. и 7. који гласе:

"Решење о отуђењу или о давању у закуп грађевинског земљишта из става 4. овог члана доставља се надлежном јавном правобранилаштву, односно другом органу које заступа јединицу локалне самоуправе, аутономну покрајину, односно Републику Србију.

Орган из става 6. овог члана има право да, ако сматра да је решење донето супротно одредбама овог закона и посебним условима за уређење земљишта садржаним у јавном огласу, поднесе тужбу надлежном суду, у року од 30 дана од дана достављања решења".

На овај начин искључена је могућност вођења управног спора од стране надлежног јавног правобранилаштва, односно другог органа који заступа јединицу локалне самоуправе, аутономну покрајину, односно Републику Србију у свим поступцима који за предмет имају отуђење или давање у закуп грађевинског земљишта у јавној својини, а подносиоцу захтева за отуђење или давање у закуп грађевинског земљишта у јавној својини након спроведеног поступка непосредне погодбе је и даље остало ускраћено право на подношење тужбе у управном спору, са истих разлога као и пре измене закона.

Поред наведеног, остала су начелно спорна још два правна питања:

- да ли је против решења којим је одбијен, односно одбачен захтев за отуђење или давање у закуп грађевинског земљишта у јавној својини непосредном погодбом дозвољена жалба, односно управни спор и

- да ли се против решења другостепеног органа, којим је одбачена као недопуштена жалба изјављена против решења о отуђењу или давању у закуп грађевинског земљишта у јавној својини може водити управни спор.

Ово посебно имајући у виду чињеницу да је законом прописано да су коначна само решења о отуђењу или давању у закуп грађевинског земљишта у јавној својини (без обзира на то у ком поступку су таква-позитивна решења донета), а нема одредбе која регулише питање одбијања или одбачаја захтева странке за отуђење или давање у закуп грађевинског земљишта у јавној својини непосредном погодбом, због чега се основано може сматрати да у овом случају има места при-



мени Закона о општем управном поступку. То значи да би против решења којим је одбијен или одбачен захтев странке жалба била допуштена ако је решење донео првостепени орган, а уколико је првостепено решење донео орган против чијег решења није допуштена жалба, странка би имала право да покрене управни спор.

Како надлежни орган није у обавези да у сваком случају прихвати захтев странке за отуђење или давање у закуп грађевинског земљишта у јавној својини непосредном погодбом, већ може, применом прописа којима се уређује општи управни поступак, да одбаци или одбије захтев странке која није пружила доказе, односно није испунила законом прописане услове за доношење позитивног управног акта, странка којој је одбачен или одбијен захтев за давање у закуп грађевинског земљишта у јавној својини непосредном погодбом има право да поднесе жалбу другостепеном органу, јер жалба у овом случају није ни једним законом искључена, а против одлуке донете по жалби може да води управни спор. Уколико је решење донео орган против чије одлуке се не може изјавити жалба, против тог решења странка може непосредно да покрене управни спор.

У вези другог спорног питања, сматрамо да се против решења другостепеног органа којим је одбачена, као недопуштена жалба може водити управни спор, јер је тим решењем одлучено о праву странке на правно средство.

*(Правни став утврђен на 51. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 10.12.2014. године)*

### **ЧЛАН 3. ЗАКОНА О УПРАВНИМ СПОРОВИМА**

**Решење Скупштине општине јединице локалне самоуправе којим се утврђује да су испуњени услови да се грађевинско земљиште које је неком лицу дато на коришћење врати јединици локалне самоуправе на поновно коришћење, не представља коначни појединачни акт из члана 3. Закона о управним споровима, већ акт управљања грађевинским земљиштем о чијој се законитости одлучује у парничном поступку.**

#### ***Из образложења предлога правног става:***

Наиме, из решења Скупштине општине К. се види да је грађевинско земљиште, које је било у друштвеној својини, а којим на основу закона управља општина, дато тужиоцу на коришћење без накнаде, из чега произлази да тужиоцу није пренето ниједно право, већ му је дата могућност да непокретност користи у одређене сврхе. Ово стога што друштвена својина представља право државе да користи, управља и располаже одређеним предметима и објектима, било непосредно или посредно – тако што ће неком правном субјекту (у овом случају општини), препустити право коришћења и ограниченог управљања. Када је у питању грађевинско земљиште, ограничење у управљању тим земљиштем произлази из урбанистичких планова, па је у конкретном случају општина била власна да утврди да су

испуњени услови да се земљиште врати граду К. ради изградње објеката у складу са планом детаљне регулације "С. а." и наложи правном следбенику правног лица коме је земљиште дато на коришћење условно, да то земљиште врати општини, односно граду К. Обавеза враћања земљишта у посед општине – града К. је утврђена претходним решењем ("да врати у посед када општина буде имала потребе за другачијим коришћењем земљишта у складу са планским актима"), а оспореним решењем је само констатовано да су испуњени услови за то, односно није одлучено ни о каквом праву обвезника враћања земљишта у посед општине. Ово и стога што друштвена својина на земљишту има све атрибуте својине: право коришћења, управљања и располагања, а оспореним решењем није одлучено ни о једном од наведених права, већ о враћању у посед земљишта које је у посед – државину земљишта које је привремено дато тужиоцу да га користи.

Потпуно другачија би била правна ситуација да је тужиоцу било пренето право коришћења на грађевинском земљишту и да је решењем јединице локалне самоуправе утврђен престанак права коришћења због наступања одређених околности или услова. У том случају би акт којим је утврђен престанак права коришћења уживао правну заштиту у управном спору, јер би такав акт представљао појединачни правни акт којим надлежни орган, непосредном применом прописа, решава о одређеном праву или обавези физичког или правног лица у управној ствари (управни акт). Акту који је тужбом оспорен недостају елементи прописани законом да би био управни акт, јер нема решавајући карактер. Осим тога, то није ни акт из члана 3. став 2. Закона о управним споровима, јер је против тог акта предвиђена судска заштита пред основним, односно вишим судом (члан 22. став 2. и члан 23. став 1. тачка 7. Закона о уређењу судова), будући да се тим решењем само констатује испуњеност услова и захтева од тужиоца да граду К. врати – преда непокретност која му је дата на коришћење, а није утврђен престанак било ког права, па ни права коришћења које му није ни било пренето.

Са наведених разлога, Управни суд је на седници свих судија утврдио правни став према коме решење Скупштине општине јединице локалне самоуправе којим се утврђује да су испуњени услови да се грађевинско земљиште дато на коришћење, врати јединици локалне самоуправе на поновно коришћење, не представља коначни појединачни акт из члана 3. Закона о управним споровима, већ акт управљања грађевинским земљиштем, о чијој се законитости одлучује у парничном поступку.

*(Правни став утврђен на 57. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 21.12.2015. године)*

## **ЛЕГИТИМАЦИЈА ЗА ПОДНОШЕЊЕ ТУЖБЕ**

### **ОВЛАШЋЕЊЕ НАСЛЕДНИКА НА ПОДНОШЕЊЕ ТУЖБЕ У УПРАВНОМ СПОРУ**

**Захтев за ванредно усклађивање војне пензије представља имовински захтев па су законски наследници корисника пензије овлашћени на подношење захтева и жалбе у управном поступку и тужбе у управном спору.**

#### *Из образложења предлога правног става:*

Управни суд је у досадашњој пракси у предметима ванредног усклађивања војних пензија (11,06%), тужбе наследника корисника пензије, одбацивао применом члана 26. став 1. тачка 4. Закона о управним споровима, налазећи да наследници корисника пензије нису били странке у поступку доношења решења по захтеву њиховог правног претходника, нити је оспореним решењем решавано о неком њиховом праву или на закону заснованом интресу, већ је решавано о личном праву корисника војне пензије, које се, сагласно члану 6. став 1. Закона о пензијском и инвалидском осигурању ("Службени гласник РС", бр. 34/03, 101/10), не наслеђује. Стога, Управни суд налази да наследници умрлог корисника војне пензије нису легитимисани за подношење тужбе у управном спору.

Уставни суд Републике Србије, одлучујући по уставној жалби наследника корисника војне пензије у предмету ванредног усклађивања (11,06%), у својој одлуци Уж 11272/13 од 28.03.2014. године изразио је правни став да се наследнику корисника војне пензије признаје својство странке у поступку по уставној жалби, што представља одступање од до тада установљене праксе Уставног суда, а у циљу заштите људских права лицу које је тренутком смрти оставиоца ушло у његова права и обавезе, јер се ради о имовинским правима која се наслеђују.

Одредбом члана 104. став 1. Закона о Уставном суду ("Службени гласник РС", бр. 109/07, 99/11, 18/13), прописано је да државни и други органи, организације којима су поверена јавна овлашћења, политичке странке, синдикалне организације, удружења грађана или верске заједнице дужни су да, у оквиру својих права и дужности, извршавају одлуке и решења Уставног суда.

Одредбом члана 6. став 1. Закона о пензијском и инвалидском осигурању ("Службени гласник РС", бр. 34/03...142/14), прописано је да права из пензијског и инвалидског осигурања јесу лична права и не могу се преносити на друга лица. Одредбом члана 6. став 2. истог закона прописано је да права из пензијског и инвалидског осигурања не застаревају, осим права на потраживања доспелих а неисплаћених износа у случајевима утврђеним овим законом.

Полазећи од наведеног, суд налази да Захтев за ванредно усклађивање војне пензије (11,06%), представља имовински захтев, па законски наследници кори-

сника пензија су овлашћени на подношење захтева и жалбе у управном поступку и тужбе у управном спору.

*(Правни став утврђен на 53. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 20.04.2015. године)*

### **ОДЛУЧИВАЊЕ О АКТИВНОЈ ЛЕГИТИМАЦИЈИ РЕПУБЛИЧКОГ ЈАВНОГ ТУЖИОЦА ЗА ПОДНОШЕЊЕ ТУЖБЕ**

**Републички јавни тужилац је активно легитимисан за подношење тужбе у управном спору ако је по његовој оцени управним актом повређен закон на штету јавног интереса, а суд у управном спору одлучује да ли такве повреде закона има.**

#### ***Из образложења предлога правног става:***

Чланом 11. став 1. Закона о управним споровима, прописано је да тужилац у управном спору може да буде физичко, правно или друго лице, ако сматра да му је управним актом повређено неко право или на закону засновани интерес, а ставом 2. је прописано државни орган, орган аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, организација, део привредног друштва са овлашћењима у правном промету, насеље, група лица и други који немају својство правног лица, могу покренути управни спор ако могу да буду носиоци права и обавеза о којима се решавало у управном поступку. Ставом 3. наведеног члана, прописано је, ако је управним актом повређен закон на штету јавног интереса, управни спор може да покрене надлежни јавни тужилац, а ставом 4. је прописано, ако су управним актом повређена имовинска права и интереси Републике Србије, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе, управни спор може да покрене и надлежно јавно правобранилаштво.

Из наведеног произлази да је циљ управног спора, поред заштите права грађана и других правних субјеката (појединачних права и правних интереса), и обезбеђење законитости (члан 1. став 2. Закона о управним споровима).

Чланом 11 ст. 1. и 2. Закона о управним споровима, дато је овлашћење физичком лицу, правном лицу и другим поменутих правних субјектима на покретање управног спора у првом реду ради заштите њихових права и правних интереса: они покрећу управни спор када сматрају да је управним актом повређено њихово право или правни интерес. Тиме се истовремено, остварује и други објективни циљ управног спора обезбеђење законитости, јер се ствара правна шанса за уклањање незаконитог управног, појединачног акта. Али појединачним управним актом закон може бити повређен и у корист тих правних субјеката, а на штету јавног интереса. Тада се не може очекивати да они покрећу управни спор ради уклањања тих незаконитих аката, па у таквим случајевима циљ управног спора, обезбеђење законитости, остварује се тужбом надлежног јавног тужиоца. Стога је ста-

вом 3. члана 11. прописано право јавног тужиоца, као овлашћеног државног органа, на покретање управног спора ако је управним актом повређен закон на штету јавног интереса. Услов за легитимацију јавног тужиоца за покретање управног спора је, таква његова оцена. Да ли повреде закона има, о томе одлучује суд у управном спору, а тужбу ради покретања управног спора подноси надлежни јавни тужилац, а то је Републички јавни тужилац, који је једини надлежни тужилац будући да се његова надлежност одређује према надлежности Управног суда, као суда за целу територију Србије.

Стога нису испуњени услови прописани одредбом члана 26. став 1. тачка 4. Закона о управним споровима за одбачај тужбе коју је поднео Републички јавни тужилац ради заштите јавног интереса.

*(Правни став утврђен на 93. Седници свих судија одржаној дана 25.12.2019. године)*

#### **ЗАСТУПАЊЕ ДРЖАВНОГ ОРГАНА У УПРАВНОМ СПОРУ**

**Државно, односно покрајинско правобранилаштво нема право да у управном спору заступа тужени државни орган, односно орган покрајинске управе на основу посебно датог пуномоћја.**

##### ***Из образложења предлога правног става:***

Покрајински секретаријат за енергетику, грађевинарство и саобраћај обратио се Управном суду дописом од 06.03.2017. године са молбом за заузимање правног става о праву на заступање државних органа и органа јединице територијалне аутономије, од стране правобранилаштва, и у вези са тим, о праву на накнаду трошкова управног спора на име заступања.

У допису наводи да је тужени у управном спору орган чији се управни акт оспорава, односно орган који по захтеву, односно по жалби странке није донео управни акт, у смислу члана 12. Закона о управним споровима. Даље образлаже да је једно од права туженог, као странке у управном спору, право на заступање од стране пуномоћника, у складу са чланом 85. став 7. Закона о парничном поступку, у складу са чланом 52. став 1. Закона о правобранилаштву и са чланом 9. став 1. Покрајинске скупштинске одлуке о правобранилаштву АП Војводине, а са тим у вези, и право на трошкове управног спора када га заступа правобранилаштво, а суд одбије тужбу.

Напомиње да, у складу са закључком Покрајинске Владе АПВ бр. 021-15/2014 од 03.07.2014. године, у сваком управном спору, секретаријат заступа Правобранилаштво АПВ по пуномоћју, заједно са представником секретаријата, ради остваривања права на накнаду трошкова управног спора у корист буџета АПВ.

Ради заузимања правног става на прво постављено питање, питање права државних органа и органа АПВ на заступање од стране правобранилаштва, од кога зависи одговор на питање о праву на трошкове заступања.

Из одредаба Закона о правобранилаштву и Покрајинске скупштинске одлуке о правобранилаштву АП Војводине произлази да је Државно правобранилаштво, односно Покрајинско правобранилаштво законски заступник Републике Србије, односно АП Војводине када Република Србија, односно АП Војводина има положај странке или умешача о чијим правима и обавезама се одлучује у поступцима пред судовима, арбитражама, органима управе и другим надлежним органима.

Даље, произлази да је Државно правобранилаштво законски заступник државних органа и посебних организација које немају својство правног лица, државних органа и посебних организација које имају својство правних лица, а чије финансирање се обезбеђује из буџета Републике Србије и јавних установа чији је оснивач Република Србија, а чије се финансирање обезбеђује из буџета Републике Србије у правним поступцима у којима ови субјекти учествују као странке или умешачи о чијим имовинским правима и обавезама се одлучује у том поступку.

Покрајинско правобранилаштво је законски заступник покрајинских органа, служби, управе, других покрајинских организација и јавних установа чији је оснивач АП Војводина, а чије финансирање се обезбеђује из буџета АП Војводине, у правним поступцима пред судовима, органима управе и другим надлежним органима у којима ови субјекти учествују као странке или умешачи о чијим имовинским правима и обавезама се одлучује у том поступку.

По основу посебно датог пуномоћја Државно правобранилаштво може заступати и друга правна лица чији је оснивач Република Србија у поступцима пред судовима, арбитражама, органима управе и другим надлежним органима. По основу посебно датог пуномоћја Покрајинско правобранилаштво може заступати и друга правна лица чији је оснивач АП Војводина.

У конкретном случају Покрајински секретаријат за енергетику, грађевинарство и саобраћај је покрајински орган управе у смислу члана 55. став 2. Статута АП Војводине и у управном спору тужбом се оспорава законитост његовог управног акта, па у смислу члана 12. Закона о управним споровима има својство туженог. Како се у управном спору не одлучује о имовинским правима и обавезама туженог Секретаријата, већ о законитости његовог управног акта којим је решавано о праву, обавези или на закону заснованом интересу тужиоца, Покрајинско правобранилаштво није законски заступник туженог органа. Покрајинско правобранилаштво не може да заступа покрајинске органе па ни тужени Секретаријат на основу посебно датог пуномоћја, с обзиром да је та могућност прописана чланом 9. став 3. Покрајинске скупштинске одлуке о правобранилаштву АП Војводине само за правна лица чији је оснивач АП Војводина. Како је тужени Секретаријат

орган покрајинске управе по Статуту АП Војводине, а не правно лице које оснива АП Војводина, произлази да Покрајинско правобранилаштво нема право да заступа секретаријат у управном спору по посебно датом пуномоћју.

Исти закључак се може извести и у односу на овлашћења Државног правобранилаштва, као и у односу на градско правобранилаштво града Новог Сада и града Београда. У прилог наведеном, одредбама члана 8. Одлуке о правобранилаштву града Новог Сада ("Службени лист града Новог Сада", бр. 63/14 од 28.11.2014. године) прописано је: правобранилаштво града у правним поступцима пред судовима, арбитражама, органима управе и другим надлежним органима заступа град, ради остваривања и заштите имовинских права и интереса града, када град има положај странке или умешача о чијим правима и обавезама се одлучује у том поступку (став 1.). Правобранилаштво града пред судовима, органима управе и надлежним органима заступа органе града, посебне организације, службе и друге организације које немају својство правног лица, органа и посебне организације који имају својство правног лица, а чије се финансирање обезбеђује из буџета града и установе чији је оснивач град, а чије финансирање се обезбеђује из буџета града, у правним поступцима у којима ови субјекти учествују као странке или умешачи, о чијим имовинским правима и обавезама се одлучује у том поступку (став 2.). Правобранилаштво града може на основу посебно датог пуномоћја заступати и друга правна лица чији је оснивач град (став 3.).

Такође, одредбама члана 5. Одлуке о градском правобранилаштву града Београда ("Службени лист града Београда", бр. 78/14, 2/15, 114/16) прописано је: градско правобранилаштво града Београда заступа град Београд и његове органе и организације који немају својство правног лица, у правним поступцима пред судовима, арбитражама, органима управе и другим надлежним органима, ради остваривања њихових имовинских и других права и интереса и има положај законског заступника (став 1.). Градско правобранилаштво града Београда може заступати као пуномоћник и друга правна лица у погледу њихових имовинских права и интереса када интереси тих правних лица нису у супротности са интересима града Београда, односно у супротности са функцијом коју врши Градско правобранилаштво града Београда (став 2.). Градско правобранилаштво града Београда може као пуномоћник заступати у судском, управном или другом поступку и правна лица чији је оснивач или контролни члан град Београд или правна лица која се претежно финансирају из буџета града Београда (став 3.). Из наведеног следи да државно, односно покрајинско правобранилаштво нема право да у управном спору заступа тужени државни орган, односно орган покрајинске управе на основу посебно датог пуномоћја.

*(Правни став утврђен на 74. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 04.12.2017. године)*

## **ОДЛАГАЊЕ ИЗВРШЕЊА РЕШЕЊА**

### **ОДЛУЧИВАЊЕ О ЗАХТЕВУ ЗА ОДЛАГАЊЕ ИЗВРШЕЊА РЕШЕЊА**

О сваком захтеву за одлагање извршења решења, поднетом после ступања на снагу Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), одлучује се решењем, тако што се захтев одбија или уважава када се цени његова основаност, а у осталим случајевима захтев се одбацује.

Изузетно, о захтевима за одлагање извршења решења у предметима које је Управни суд преузео 01.01.2010. године, не одлучује се посебним решењем.

*(Правни став утврђен је на четвртој Седници свих судија Управног суда одржаној дана 10.09.2010. године, а верификован на петој Седници свих судија Управног суда одржаној дана 07.10.2010. године)*

### **ИСПУЊЕНОСТ УСЛОВА ЗА ДОНОШЕЊЕ РЕШЕЊА О ОДЛАГАЊУ**

Нису испуњени услови из члана 23. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09) за доношење решења о одлагању, по захтеву тужиоца за одлагање првостепеног решења којим се мења радно-правни статус државних службеника односно утврђује се да су нераспоређени или да им престаје радни однос.

*(Правни став утврђен је на четвртој Седници свих судија Управног суда одржаној дана 07.10.2010. године, а верификован на петој Седници свих судија Управног суда одржаној дана 20.10.2010. године)*

### **ОДЛАГАЊЕ ИЗВРШЕЊА РЕШЕЊА - ПОВРЕДА ЈАВНОГ ИНТЕРЕСА**

Одлагање извршења решења којим је пореском обвезнику наложено плаћање пореске обавезе није увек противно јавном интересу.

#### ***Из образложења предлога правног става:***

Потреба за израдом овог реферата проистекла је из уоченог различитог поступања појединих већа при оцени испуњености другог, кумулативно прописаног, услова из члана 23. став 2. Закона о управним споровима, у поступцима одлагања извршења пореских решења. Наиме, увидом у већ донете одбијајуће одлуке суда, могло се утврдити да је у највећем броју изашлих одлука, у предметима у којима су подносиоци захтева тражили одлагање извршења пореског управног акта, у образложењима тих одлука - решења наведено да - подносилац захтева, осим што указује на могућност настанка штете која би се тешко могла надокнадити, не истиче разлоге и не прилаже доказе из којих би суд несумњиво могао утврдити да би извршење наведеног решења подносицу нанело штету која би се тешко



могла надокнадити. У знатном броју предмета суд је, осим наведеног разлога у вези са штетом, као разлог истицао и недостатак навода и доказа о томе да су испуњена и друга два законом прописана услова из члана 23. став 2. Закона о управним споровима. Из наведеног произлази да би у овим предметима захтев за одлагање извршења решења могао бити уважен, односно да би извршење пореског решења могло бити одложено под условом да је подносилац захтева приложио доказе из којих се може утврдити испуњеност законом кумулативно прописаних услова, што води закључку да то што се ради о одлагању пореског управног акта не значи, априори, да је одлагање таквог акта противно јавном интересу.

У другим предметима међутим, у којима је захтев за одлагање извршења пореског управног акта такође одбијен, већа су стала на становишту да - поред тога што подносилац захтева није изнео наводе и у вези са њима приложио доказе да би му извршењем решења била нанета ненадокнадива штета, није испуњен ни други, кумулативно прописан услов из члана 23. став 2 Закона о управним споровима – да одлагање извршења није противно јавном интересу, који услов такође мора бити испуњен да би се могло удовољити захтеву за одлагање извршења решења. За овакву одлуку веће је као разлог навело да приходи од пореских обавеза припадају буџету Републике Србије те да се јавни интерес управо састоји у потпуном и благовременом измиривању пореских обавеза, односно наплати истих, - што води закључку да је одлагање пореског акта противно јавном интересу.

Поред бројних одлука које су у вези са напред наведеним изашле из суда за потребе овог реферата, као примерци, узета су решења суда која су донета у поступцима одлагања истог пореског решења.

Треба такође напоменути да је у поступцима одлагања извршења пореских управних аката било и уважавајућих одлука у којима је суд, ценећи наводе у поднетом захтеву и уз захтев приложене доказе, нашао да су у том случају испуњени услови из члана 23. став 2. Закона о управним споровима за одлагање извршења решења. У вези са таквом одлуком у образложењу су дати разлози да је – суд нашао да је тужилац учинио вероватним испуњеност услова у погледу штетете која би му извршењем управног акта била нанета и која би се тешко могла надокнадити, с тим да, по оцени суда, одлагање није противно јавном интересу, будући да порески орган може одредити мере обезбеђења ради наплате утврђеног пореског потраживања, у складу са законом, као и да у конкретном случају не постоје заинтересована лица којима би се одлагањем решења нанела већа или ненадокнадива штета.

Одредбом члана 23. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), прописано је да тужба, по правилу, не одлаже извршење управног акта против кога је поднета, док је одредбом става 2. истог члана прописано да по захтеву тужиоца, суд може одложити извршење коначног управног акта којим је мериторно одлучено у управној ствари, до доношења судске одлуке, ако би извршење нанело тужиоцу штету која би се тешко могла надокнадити, а одла-

гађе није противно јавном интересу, нити би се одлагањем нанела већа или ненадкнадива штета противној странци, односно заинтересованом лицу.

Законом о пореском поступку и пореској администрацији ("Службени гласник РС", бр. 80/02...108/16), уређена су питања поступка утврђивања, наплате и контроле јавних прихода на које се тај закон примењује, па у оквиру тога, у посебном поглављу, уређено је и питање одлагања плаћања дугованог пореза. С тим у вези, одредбом члана 73. наведеног закона прописано је да пореска управа може, на писмени и образложени захтев пореског обвезника, у целисти или делимично, одложити плаћања дугованог пореза, под условом да плаћање дугованог пореза: 1) за пореског обвезника представља непримерено велико оптерећење; 2) наноси битну економску штету пореском обвезнику, стим да услове из става 1. тог члана, ближе уређује Влада.

Истом одредбом закона, у ставу 4. прописано је да се одлуком из става 3. тог члана, може одобрити одлагање плаћања дугованог пореза на рате, али најдуже до 60 месеци.

Одредбом члана 74. истог закона, у ставу 2. тач. 1) до б) прописана су средства обезбеђења наплате која се у поступку одлучивања о одлагању плаћања пореског дуга захтевају од пореског обвезника, с тим да је у ставу 6. истог члана закона, прописано да се изузетно од одредаба ст. 1. до 5. тог члана, од пореског обвезника не захтева испуњење услова које је прописала Влада актом из члана 73. став 2. тог закона, као ни давање средстава обезбеђења наплате – ако дуговани порез из члана 73. став 3. тог закона, по основу свих јавних прихода које наплаћује Пореска управа, на дан подношења захтева за одлагање његовог плаћања, износи и то: за правно лице и предузетника – до 1.500.000,00 динара; за физичко лице до 200.000,00 динара.

У одредбама чл. 74а и 74б такође су предвиђени одређени случајеви у којима надлежни орган може на захтев пореског обвезника дати сагласност за одлагање плаћања дугованог пореза, чак и уз могућност коришћења одложеног плаћања за првих 12 месеци.

Код напред наведеног, а имајући у виду да ни Законом о пореском поступку и пореској администрацији одлагање плаћања дугованог пореза није дефинисано као поступање противно јавном интересу, то ни одлагање пореског управног акта – чије одлагање подносилац захтева тражи пре подношења тужбе суду, или уз тужбу, не представља унапред основ за оцену суда да је такво одлагање противно јавном интересу. Сагласно наведеном, у поступцима решавања по захтевима за одлагање извршења, у сваком конкретном случају, суд је дужан да цени испуњеност свих законом прописаних услова, па у вези са тим и претежнијег интереса када је у питању оцена јавног интереса. То даље значи да одлагање извршења решења, којим је пореском обвезнику наложено плаћање пореске обавезе, није увек противно јавном интересу

*(Правни став утврђен на 74. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 04.12.2017. године)*

## **ЋУТАЊЕ УПРАВЕ**

### **ИСПУЊЕНОСТ УСЛОВА ЗА ПОДНОШЕЊЕ ТУЖБЕ ЗБОГ "ЋУТАЊА УПРАВЕ"**

Тужба због "ћутања управе", поднета због недоношења акта по захтеву за исплату новчаних потраживања, одбацује се зато што акт чије се доношење тражи не представља акт коме је заштита обезбеђена у управном спору.

*(Правни став утврђен је на четвртој Седници свих судија Управног суда одржаној дана 10.09.2010. године, а верификован на петој Седници свих судија Управног суда одржаној дана 07.10.2010. године.)*

### **НЕОСНОВАНOST ТУЖБЕ ЗБОГ ЋУТАЊА УПРАВЕ**

Нема места поступању суда по члану 29. Закона о управним споровима када првостепени орган у току управног спора по тужби због ћутања другостепеног органа, донесе решење по жалби на основу члана 225. Закона о општем управном поступку.

Нема ћутања туженог органа када у току управног спора, а по тужби због ћутања првостепени орган сам донесе решење по жалби на основу члана 225. Закона о општем управном поступку.

Неоснован је захтев странке за накнаду трошкова управног спора када је тужба у току спора због ћутања другостепеног органа одбијена зато што је првостепени орган решио по жалби и новим решењем заменио решење које се жалбом побија.

#### ***Из образложења предлога правног става:***

Одредбом члана 19. став 1. ЗУС-а је прописано: ако другостепени орган, у року од 60 дана од дана пријема жалбе, или у законом одређеном краћем року, није донео решење по жалби странке против првостепеног решења, а не донесе га ни у даљем року од 7 дана по накнадном захтеву странке поднетом другостепеном органу, странка по истеку тог рока може поднети тужбу због недоношења захтеваног акта (став 1.). Ако првостепени орган по захтеву странке није у року предвиђеном законом, којим се уређује општи управни поступак, донео решење против којег није дозвољена жалба, а не донесе га ни у даљем року од 7 дана по накнадном захтеву странке, странка по истеку тог рока може поднети тужбу због недоношења захтеваног акта (став 2.).

Према одредбама члана 29. ЗУС-а, ако тужени у току судског поступка донесе други акт којим се мења или поништава управни акт против којег је управни спор покренут, као и ако у случају из члана 19. овог закона накнадно донесе

првостепени, односно, другостепени управни акт, тај орган ће, поред тужиоца, истовремено известити и суд (став 1.). У случају из става 1. овог члана суд ће позвати тужиоца да у року од 15 дана од дана пријема позива достави суду писану изјаву о томе да ли је накнадно донетим актом задовољан или остаје при тужби и у ком обиму, односно да ли тужбу проширује и на нови акт (став 2.). Ако тужилац благовремено достави суду писану изјаву да је накнадно донетим актом задовољан или ако не да изјаву у року из става 2. овог члана, суд ће донети решење о обустављању поступка (став 3.). Ако тужилац изјави да новим актом није задовољан, суд ће наставити поступак (став 4.).

Према одредби члана 44. ЗУС-а када је тужба поднета на основу члана 19. овог закона, а суд нађе да је основана, пресудом ће уважити тужбу и наложити да надлежни орган донесе решење. Ако суд располаже потребним чињеницама, а природа ствари то дозвољава, он може својом пресудом непосредно решити управну ствар.

Полазећи од цитираних одредаба Закона о управним споровима, мишљење је да је тужба због ћутања управе неоснована у ситуацији када је након њеног подношења првостепени орган, на основу овлашћења из члана 225. Закона о општем управном поступку, сам одлучио о жалби и новим решењем заменио решење које се жалбом повија. Ово стога што је тужба због ћутања управе основана само под условима из члана 19. Закона о управним споровима, односно ако другостепени орган није донео решење по жалби странке против првостепеног решења, или ако првостепени орган није донео решење против кога није дозвољена жалба. У конкретним предметима првостепени орган је одлучио по жалби, заменио решење које се жалбом повија и против тог решења странка има право жалбе.

Стога овде нема места примени члана 29. став 2. Закона о управним споровима, јер је ставом 1. истог члана прописано да ће тужени орган у случају из члана 19. Закона о управним споровима, ако накнадно донесе првостепени, односно другостепени управни акт, поред тужиоца, о томе истовремено обавестити и суд. Под првостепеним управним актом овде се не мисли на акт првостепеног органа против кога је дозвољена жалба, већ на акт првостепеног органа из члана 19. став 2. ЗУС-а против кога није дозвољена жалба. Изјава тужиоца из члана 29. став 2. ЗУС-а о томе да ли је задовољан накнадно донетим актом, односи се само на акт другостепеног органа донет по жалби на првостепено решење и на акт првостепеног органа против кога није дозвољена жалба.

Одлука о трошковима управног спора заснива се на сходној примени одредаба Закона о парничном поступку које се односе на трошкове поступка.

Одредбом члана 150. Закона о парничном поступку, прописано је да су парнични трошкови издаци учињени у току или поводом поступка (став 1.). Парнични трошкови обухватају и награду за рад адвоката и других лица којима закон признаје право на награду (став 2.).

Одредбом члана 151. ЗПП, прописано је да свака странка претходно сама сноси трошкове које је проузроковала својим радњама.

Одредбом члана 153. став 1. ЗПП, прописано је да странка која у целини изгуби парницу, дужна је да противној странци накнади трошкове.

Полазећи од наведених одредаба Закона о парничном поступку, а обзиром на чињеницу да тужба у погледу главне ствари није основана, не може бити основан ни захтев за накнаду трошкова у смислу члана 153. став 1. ЗПП. Ово стога што је захтев за накнаду трошкова акцесоран у односу на захтев који се односи на главну ствар.

*(Правни став утврђен на 71. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 04.04.2017. године)*

### **ПРОШИРЕЊЕ ТУЖБЕ НА НОВИ АКТ, НАКНАДНО ДОНЕТ У ТОКУ УПРАВНОГ СПОРА – "ЋУТАЊЕ УПРАВЕ"**

**Предмет управног спора по тужби због ћутања управе који је окончан правноснажним решењем о обустави поступка донетим на основу одредбе члана 29. став 3. Закона о управним споровима, јер је тужилац изјавио да не проширује тужбу и на нови акт накнадно донет у току управног спора, је ћутање управе.**

**Правноснажно решење о обустави поступка у управном спору по тужби због ћутања управе које је донето јер је тужилац изјавио да не проширује тужбу на нови акт накнадно донет у току управног спора због ћутања управе, није правноснажна одлука о истој ствари, која је предмет спора по тужби истог тужиоца поднетој против овог новог акта.**

#### ***Из образложења предлога правног става:***

Из одредбе члана 29. Закона о управним споровима произлази да суд, само у случају ако тужилац изјави да није задовољан новим актом који је донет у току управног спора по тужби због ћутања управе, поступак (првобитно покренут тужбом због ћутања управе) наставља, а предмет управног спора је нови акт.

Међутим, у случају када тужилац, у управном спору због ћутања управе изјави да тужбу не проширује и на нови акт накнадно донет у току управног спора, предмет управног спора по тужби због ћутања управе који је окончан решењем о обустављању поступка, донетим на основу одредбе члана 29. став 3. Закона о управним споровима, јесте ћутање управе, а не нови акт.

Стога не постоји идентитет предмета спора по тужби због ћутања управе који је правноснажно окончан решењем о обустави поступка, донетим на основу одредбе члана 29. став 3. Закона о управним споровима, јер је тужилац изјавио да тужбу не проширује на нови накнадно донети акт и предмета спора по тужби истог тужиоца поднетој против овог новог накнадно донетог акта.

Из наведених разлога правноснажно решење о обустави поступка у управном спору по тужби због ћутања управе које је донето јер је тужилац изјавио да не проширује тужбу на нови накнадно донет акт, није правноснажна одлука о истој ствари, која је и предмет спора по тужби истог тужиоца поднетој против овог новог акта.

Стога нису испуњени услови прописани одредбом члана 26. став 1. тачка 7. Закона о управним споровима, за одбачај тужбе која је поднета против решења које је накнадно донето у току управног спора по тужби истог тужиоца због ћутања управе, у односу на које решење је тужилац изјавио да не проширује тужбу због чега је правноснажним решењем обустављен поступак по тужби због ћутања управе.

*(Правни став утврђен на 83. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 29.10.2018. године)*

#### **ДОНОШЕЊЕ ТРАЖЕНОГ УПРАВНОГ АКТА У ТОКУ ТРАЈАЊА УПРАВНОГ СПОРА ЗБОГ "ЋУТАЊА УПРАВЕ"**

Уколико суд у току управног спора због ћутања управе утврди да је тужени накнадно донео управни акт због чијег недоношења је тај спор покренут, а да је тужилац против тог акта посебном тужбом покренуо управни спор, ради оцене његове законитости, суд неће у спору због ћутања управе достављати тужиоцу накнадно донети акт ради изјашњења, већ ће тужбу због ћутања управе одбити.

Када суд одбије тужбу због ћутања управе из разлога што је тужени накнадно донео акт због чијег недоношења је тужба поднета, тужилац има право на накнаду трошкова за састав тужбе ако је састављена од стране адвоката и ако је тужба у време подношења била основана, уколико је захтев за накнаду трошкова истакнут у тужби.

#### ***Из образложења предлога правног става:***

Чланом 29. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09) прописано је: Ако тужени у току судског поступка донесе други акт којим се мења или поништава управни акт, против којег је управни спор покренут, као и ако у случају из члана 19. овог закона накнадно донесе првостепени односно другостепени управни акт, тај орган ће, поред тужиоца, истовремено известити и суд (став 1.); У случају из става 1. овог члана, суд ће позвати тужиоца да у року од 15 дана од дана пријема позива, достави суду писану изјаву о томе да ли је накнадно донетим актом задовољан или остаје при тужби и у ком обиму, односно да ли тужбу проширује и на нови акт (став 2.); Ако тужилац благовремено достави суду писану изјаву да је накнадно донетим актом задовољан или ако не да изјаву у року из став 2. овог члана, суд ће донети решење о обустављању поступка (став 3.); Ако тужилац изјави да новим актом није задовољан, суд ће наставити поступак (став 4.).

Из наведене законске одредбе произлази да у току управног спора због ћутања управе тужени орган може да донесе управни акт због чијег недоношења је тужилац покренуо управни спор. Овај накнадно донети акт суд доставља тужиоцу ради изјашњења да ли је тим актом задовољан. Тиме законодавац ствара за тужиоца повољнију правну ситуацију, да самом изјавом у спору због ћутања управе, а без подношења нове тужбе против накнадно донетог акта, може да оствари судску заштиту и тражи оцену законитости накнадно донетог акта.

У овој правној ситуацији, када тужилац изјави да није задовољан накнадно донетим актом, мења се предмет спора покренутог тужбом због ћутања управе процесном претпоставком да је тужилац одустао од тужбе због ћутања управе и да се даљи спор води ради оцене законитости оспореног акта.<sup>12</sup>

При томе наведеним, као ни осталим одредбама Закона о управним споровима, није прописано да тужилац не може да против накнадно донетог управног акта посебном тужбом покрене управни спор ради оцене његове законитости. Дакле, независно од чињенице да је у току управни спор по тужби због ћутања управе и прописане могућности да без подношења нове тужбе у том спору тужилац оствари право на оцену законитости накнадно донетог акта, тужилац може да посебном тужбом покрене управни спор против накнадно донетог акта.

Из наведеног даље произлази да, уколико је тужилац посебном тужбом покренуо управни спор против накнадно донетог акта, а по налогу суда се у спору због ћутања управе изјасни да није задовољан накнадно донетим актом, настају два управна спора у којима је исти предмет спора – оцена законитости истог оспореног (накнадно донетог) управног акта.

Стога, уколико суд у току управног спора због ћутања управе из стања у списима и службене евиденције утврди да је тужени накнадно донео управни акт због чијег недоношења је тужба због ћутња поднета, а тужилац је посебном тужбом покренуо управни спор ради оцене његове законитости, достављањем накнадно донетог акта тужиоцу ради изјашњења да ли је тим актом задовољан и ако није да ли проширује тужбу на накнадно донети акт, не остварује се смисао члана 29. став 3. Закона о управним споровима, да се тужиоцу достављањем накнадно донетог акта ради изјашњења омогућу да судску заштиту против тог акта оствари без поношења нове тужбе. Ово тим пре што је правна последица изјаве тужиоца да није задовољан тим актом, мењање предмета спора у спору који се води по тужби због ћутања управе у спор ради оцене законитости накнадно донетог акта, а против кога акта се управни спор већ води по тужби истог тужиоца.

---

<sup>12</sup> Наведено је правно становиште преузето од Врховног суда Србије "Проширењем тужбе на ново-донето решење у управном спору по тужби за ћутање администрације, тужилац је одустао од тужбе за ћутање и управни суд мора донети пресуду о законитости решења на које је тужба проширена." Пресуда ВСС Увп II 96/2003 од 28.10.2004. године.

Управо због чињенице да се предмет спора мења у случају изјаве тужиоца да није задовољан накнадно донетим актом, суд не може да заснива даље поступање у спору по тужби због ћутања управе на процесној претпоставци да је подношењем тужбе тужилац очигледно показао да није задовољан тим актом. Због тога се одлука суда заснива на разлозима испуњености услова из члана 44. ЗУС-а за одлучивање по тужби због ћутања управе.

Одредбом члана 44. Закона о управним споровима, прописано је да када је тужба поднета на основу члана 19. овог закона, а суд нађе да је основана, пресудом ће уважити тужбу и наложити да надлежни орган донесе решење. Ако суд располаже потребним чињеницама, а природа ствари то дозвољава, он може својом пресудом непосредно решити управну ствар.

Како тужбом због ћутања управе тужилац тражи да суд наложи туженом органу да донесе захтевани акт који је орган пропустио да донесе у законском року или да сам реши управну ствар, то у случају када је тужени накнадно, након подношења тужбе због ћутања управе а у току тог спора, донео захтевани акт, је његовим доношењем исцрпљен и захтев тужбе због ћутања управе. Са наведених разлога, тужба због ћутања управе се има одбити.

Према правном ставу утврђен на 72. седници свих судија, када суд обустави поступак покренут тужбом због ћутања управе, јер је тужилац задовољан одлуком органа донетом у току управног спора, тужилац има право на накнаду трошкова спора за састав тужбе ако је састављена од стране адвоката и ако је тужба у време подношења била основана, као и за састав накнадно достављене изјаве по позиву суда од стране пуномоћника из реда адвоката, уколико је захтев за накнаду трошкова истакнут у тужби или у накнадно достављеној изјави суду.

У складу са наведеним и са истог правног основа тужиоцу би право на накнаду трошкова за састав тужбе од стране адвоката, припадало и код одбијања тужбе ако је тужба због ћутања у време подношења била основана и ако је захтев за накнаду трошкова истакнут у тужби. Ово сагласно одредаба чл. 150, 153, 154. и 163. Закона о парничном поступку, који се у управном спору сходно примењује на основу члана 74. Закона о управним споровима, будући да је тужени непоступањем изазвао трошкове које је тужилац имао у висини награде адвокату за састав тужбе, јер није одлучио у року од 60 дана по пријему жалбе, а ни у даљем року од седам дана по накнадном захтеву странке, односно није одлучио по захтеву странке у року предвиђеном законом којим се уређује општи управни посупак против кога није дозвољена жалба, нити у даљем року од седам дана по накнадном захтеву странке, па је тужба због ћутања управе у време подношења била основана.

*(Правни став утврђен на 93. Седници свих судија одржаној дана 25.12.2019. године)*



## **ТРОШКОВИ УПРАВНОГ СПОРА**

### **ЗАХТЕВ СТРАНКЕ ЗА ОСЛОБАЂАЊЕ ТРОШКОВА УПРАВНОГ СПОРА**

**Решење, по захтеву странке за ослобађање трошкова управног спора, доноси судско веће Управног суда.**

*Из образложења предлога правног става:*

Чланом 74. важећег Закона о управним споровима, прописано је да на питања поступка решавања управних спорова која нису уређена овим законом, сходно ће се примењивати одредбе којима се уређује парнични поступак.

У одељку "Трошкови поступка" Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", бр. 72/11 од 28.09.2011. године), предвиђена је могућност ослобађања од плаћања трошкова поступка, а која је регулисана одредбама чл. 168. и 169. поменутог Закона.

Ставом 1. члана 168. ЗПП-а, прописано је да ће суд ослободити од плаћања трошкова поступка странку која према свом општем имовном стању није у могућности да сноси ове трошкове. Ставом 2. је прописано да ослобађање од плаћања трошкова поступка обухвата ослобађање плаћања од таксе и ослобађање о полагању предујма за трошкове сведока, вештака, увиђаја и судских огласа. Према ставу 3. истог члана, суд може да ослободи странку и само од плаћања таксе, а у складу са посебним законом, при чему, како је то регулисано ставом 4. суд цени све околности, а нарочито узима у обзир вредност предмета спора, број лица која странка издржава и приходе и имовину коју има странка и чланови њене породице. Ставом 1. члана 169, прописано је да одлуку о ослобађању од плаћања трошкова поступка доноси првостепени суд на предлог странке. Ставом 2. странка је обавезана да уз захтев за ослобађање од трошкова приложи, односно наведе чињенице и наведе доказе којима се те чињенице потврђују. Према ставу 3. истог члана, дато је овлашћење и суду да по службеној дужности може прибавити потребне податке и обавештења о имовном стању странке која тражи ослобађање, а о том може и да саслуша поступак. Ставом 5. истог члана, прописано је да против решења суда којим се усваја предлог странке није дозвољена посебна жалба.

Одредбама чл. 34. и 35. у одељку "Састав суда" Закона о парничном поступку, прописано је да суди судија појединац осим ако законом није прописано да суди веће. Закон о управним споровима даје овлашћење судију појединцу да одлучује у поступку претходног испитивања тужбе. Са тих разлога, решење о ослобађању трошкова управног спора може по захтеву странке да донесе само судско веће основном члана 74. Закона о управним споровима, а сходном применом одредбама чл. 168. и 169. ЗПП-а.

*(Правни став утврђен на 46. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 27.06.2014. године)*

## **ПРАВО НА НАКНАДУ ТРОШКОВА УПРАВНОГ СПОРА**

Када суд обустави поступак покренут тужбом због ћутања управе, јер је тужилац задовољан одлуком органа донетом у току управног спора, тужилац има право на накнаду трошкова спора за састав тужбе ако је састављена од стране адвоката и ако је тужба у време подношења била основана као и за састав накнадно достављене изјаве по позиву суда од стране пуномоћника из реда адвоката, уколико је захтев за накнаду трошкова истакнут у тужби или у накнадно достављеној изјави суду.

### *Из образложења предлога правног става:*

За заузимање правног става релевантни су следећи прописи: Закон о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09) и Закон о парничном поступку ("Службени гласник РС", бр. 72/11, 55/14).

Одредбама члана 19. Закона о управним споровима прописано је: ако другостепени орган, у року од 60 дана од дана пријема жалбе или у законом одређеном краћем року, није донео решење по жалби странке проти првостепеног решења, а не донесе га ни у даљем року од 7 дана по накнадном захтеву странке поднетом другостепеном органу, странка по истеку тог рока може поднети тужбу због недоношења захтеваног акта (став 1.). Ако првостепени орган по захтеву странке није у року предвиђеном законом којим се уређује општи управни поступак, донео решење против којег није дозвољена жалба, а не донесе га ни у даљем року од 7 дана по накнадном захтеву странке, странка по истеку тог рока може поднети тужбу због недоношења захтеваног акта (став 2.).

Одредбама члана 29. истог Закона прописано је: ако тужени у току судског поступка донесе други акт којим се мења или поништава управни акт против којег је управни спор покренут, као и ако у случају из члана 19. овог закона накнадно донесе првостепени односно, другостепени управни акт, тај орган ће, поред тужиоца, истовремено известити суд (став 1.). У случају из става 1. овог члана суд ће позвати тужиоца да у року од 15 дана од дана пријема позива достави суду писану изјаву о томе да ли је накнадно донетим актом задовољан или остаје при тужби и у ком обиму, односно да ли тужбу проширује и на нови акт (став 2.). Ако тужилац благовремено достави суду писану изјаву да је накнадно донетим актом задовољан или ако не да изјаву у року из става 2. овог члана, суд ће донети решење о обустављању поступка (став 3.).

Одредбама члана 44. истог Закона прописано је: када је тужба поднета на основу члана 19. овог закона, а суд нађе да је основана, пресудом ће уважити тужбу и наложити да надлежни орган донесе решење.

Одредбом члана 66. истог Закона прописано је: да трошкове управног спора чине издаци настали у току или поводом спора.

Одредбом члана 67. истог Закона прописано је: да у управном спору о трошковима поступка одлучује суд.

Одредбом члана 74. истог Закона прописано је: на питања поступка решавања управних споровима која нису уређена овим законом, сходно ће се примењивати одредбе закона којима се уређује парнични поступак.

Одредбом члана 150. Закона о парничном поступку прописано је: парнични трошкови обухватају и награду за рад адвоката и других лица којима закон признаје право на награду (став 2.).

Одредбом члана 153. истог Закона прописано је: странка која у целини изгуби парницу дужна је да противној странци нанави трошкове (став 1.).

Одредбама члана 154. истог Закона прописано је: суд ће приликом одлучивања који ће трошкови да се накнаде странци да узме у обзир само оне трошкове који су били потребни ради вођења парнице. О томе који су трошкови били потребни, као и о износу трошкова одлучује суд ценећи све околности (став 1.). Ако је прописана тарифа за награде адвоката или за друге трошкове, ови трошкови одмериће се по тој тарифи (став 2.).

Одредбом члана 163. истог Закона, о накнади трошкова одлучује суд на одређени захтев странке, без расправљања (став 1.); странка је дужна да у захтеву определи врсту и износ трошкова за које тражи накнаду (став 2.); захтев за накнаду трошкова странка је дужна да поднесе најкасније до завршетка расправљања које претходи одлучивању о трошковима, а ако се ради о доношењу одлуке без претходног расправљања странка је дужна да захтев за накнаду трошкова поднесе у предлогу о коме суд треба да одлучи; о захтеву за накнаду трошкова суд ће одлучити у пресуди или решењу којим се окончава поступак пред тим судом (став 4.).

Из цитираних прописа произлази закључак да када суд обустави поступак покренут тужбом због ћутања управе, на основу одредбе члана 29. став 3. Закона о управним споровима, тужилац има право на накнаду трошкова управног спора у висини награде адвокату за састав тужбе због ћутања управе, ако је тужба била основана у време када је поднета и под условом да је тужилац истакао захтев за накнаду трошкова управног спора у тужби или у поднеску-накнадно достављеној писаној изјави по позиву суда у смислу члана 29. став 2. ЗУС-а. Ово стога што је тужени непоступањем изазвао трошкове које је тужилац имао у висини награде адвокату за састав тужбе, јер није одлучио у року од 60 дана по пријему жалбе, а ни у даљем року од 7 дана по накнадном захтеву странке, односно није одлучио о захтеву у року предвиђеном Законом о општем управном поступку, а ни у даљем року од 7 дана по накнадном захтеву странке.

*(Правни став утврђен на 72. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 27.06.2017. године)*

## **ТРОШКОВИ УПРАВНОГ СПОРА КОД ПРОМЕНЕ ТУЖЕНОГ ОРГАНА**

**Јавно водопривредно предузеће "Србијаводе", коме су у току управног спора законом поверени послови државне управе – обрачуна и задужења обвезника накнаде за одводњавање који су до тада били у надлежности Министарства финансија – Пореске управе, није процесни сукцесор туженог Министарства финансија – Пореске управе, па нема статус тужене странке у управном спору, због чега не може бити обавезан на плаћање трошкова управног спора.**

### *Из образложења предлога правног става:*

За решавање овог питања треба поћи од цитираних одредби чл. 10. и 12. ЗУС-а, према којим су странке у управном спору тужилац, тужени и заинтересовано лице, с тим што је тужени увек онај орган чији се управни акт оспорава или који по захтеву, односно жалби странке није донео управни акт. У конкретном случају оспорене акте донело је Министарство финансија – Пореска управа као орган надлежан за одлучивање у време доношења акта и против њега је поднета тужба. Наравно, он би био тужени и да је као ненадлежан орган донео акт који се тужбом оспорава, јер чињеница да ли је доносилац акта био надлежни орган за доношење оспорног акта или није био надлежан орган, није услов за стицање статуса туженог у управном спору. Будући да је спорно да ли је због измене закона, којом је вођење поступка за утврђивање обрачуна и задужења обвезника плаћања накнаде за одводњавање поверено ЈВП "Србијаводе", дошло до сукцесије на страни туженог (односно да ли је ЈВП "Србијаводе" правни следбеник туженог органа у управном спору), треба поћи од појма правне сукцесије.

Према најширој дефиницији појам сукцесија, у грађанском праву значи правни следбеник, особа која ступа у укупни положај свог претходника.

Сукцесија у материјалном праву може бити:

1) универзална - до ње долази када услед извесног догађаја целокупна правна ситуација једног лица прелази на правног следбеника. Она обухвата све правне односе претходника. Универзална сукцесија код физичких лица наступа наслеђивањем – наследници ступају у сва преносива права и обавезе оставиоца, а код правних лица – гашењем или фузијом. Правни следбеник правног лица преузима сва права и обавезе правног лица које је престало да постоји.

2) сингуларна - то је сукцесија до које долази када једно лице ступи у део преносивих права или обавеза другог лица. Предмет ове сукцесије су поједини делови правне ситуације претходника, ауктора, или само један одређени правни однос. Основ ове сукцесије може бити - уговор о продаји, замена, трампа, поклон, цесија, преузимање дуга, легат...

Сукцесија у процесном (судском) поступку:

Ова сукцесија представља промену у личности парничних странака у току парнице. То значи да уместо лица које је у тужби означено као тужилац или тужени, на његово место и у његову процесну улогу ступа сасвим ново лице које до тада није било странка.

Процесна сукцесија је увек свеобухватна, универзална, јер дотадашња странка губи страначки положај, а на њено место ступа друго лице. То ново лице преузима сва процесна овлашћења и све процесне дужности, што значи да процесни сукцесор наставља парницу у стадијуму у коме је парницу затекао у часу када је у њу ступио. Све парничне радње које је правни претходник предузео погађају сукцесоре као да их је сам предузео.

До процесне сукцесије долази:

а) услед универзалне материјално-правне сукцесије (наслеђивањем код физичких лица, гашењем или фузијом код правних лица)

б) услед догађаја у самој парници, независно од сукцесије у материјално-правним односима (чиста процесна сукцесија). До ове врсте сукцесије долази: када тужилац уместо првобитног туженог тужи друго лице, што је условљено пристанком првобитног и новотуженог; када тужени именује претходника, а он ступи у парницу на место туженог, што је условљено пристанком тужиоца и када умешач ступи на место странке којој се придружио, што је условљено пристанком обе странке.

Полазећи од стања у судским списима, цитираних законских одредби и појма сукцесије, а имајући у виду да се одредбе Закона о парничном поступку сходно примењују на поступак пред Управним судом, следи да ЈВП "Србијаводе" које је од 24.12.2016. године надлежно за вођење управних поступака ради утврђивања накнаде за одводњавање, није процесни сукцесор туженог Министарства финансија – Пореске управе. То што је у току управног спора посао државне управе, који се тиче утврђивање накнаде за одводњавање, поверен другом лицу, односно јавном предузећу, не води промени странке на страни туженог органа у управном спору. Ово због тога, што доносилац оспореног акта који је тужени у управном спору, није престао да постоји, јер Министарство финансија – Пореска управа није законом укинута државни орган, нити су сви послови државне управе које је овај орган обављао, законом стављени у надлежност ЈВП "Србијаводе", већ је само део послова државне управе из надлежности Пореске управе, поверен ЈВП "Србијаводе". Из наведеног следи да Јавно водопривредно предузеће "Србијаводе", коме су у току управног спора законом поверени послови државне управе – обрачуна и задужења обвезника накнаде за одводњавање који су до тада били у надлежности Министарства финансија – Пореске управе, није процесни сукцесор туженог Министарства финансија – Пореске управе, па нема статус тужене странке у управном спору, због чега не може бити обавезан на плаћање трошкова управног спора.

*(Правни став утврђен на 74. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 04.12.2017. године)*

**УВЕЋАЊЕ ИЗНОСА НАГРАДЕ АДВОКАТА ЗА ЗАСТУПАЊЕ ВИШЕ СТРАНАКА У УПРАВНОМ СПОРУ**

**Адвокату који заступа више странака увећава се награда за по 50% за другу и сваку наредну странку и за састављање поднесака у процењивим и непроцењивим предметима.**

***Из образложења предлога правног става:***

Тарифним бројем 46. Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката, који не изазива никакву дилему у примени, а односи се на заступање више странака, прописано је: "Када адвокат заступа више странака, накнада му се по овом основу додатно увећава за сваку радњу коју предузима за по 50% за другу и сваку наредну странку. У овом случају увећан износ награде се обрачунава у односу на сваку процесну радњу понаособ тако што се награда за заступање једне странке увећава процентом који одговара броју странака које адвокат заступа у тренутку када се процесна радња предузима."

При том су, у Тарифи о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката, у одељку под називом "Управни спорови", прецизно одређене све процесне радње за које адвокату припада накнада. У Тарифном броју 42. је дефинисано састављање поднесака у процењивим стварима, у Тарифном броју 43. састављање поднесака у непроцењивим стварима, у Тарифном броју 44. заступање на рочишту и у Тарифном броју 45. састављање правних лекова – ванредних правних средстава и одговора на изјављене правне лекове.

Како све наведено представља предузимање процесних радњи од стране адвоката, у случају када адвокат заступа више странака награда за заступање једне странке увећава се процентом који одговара броју странака које адвокат заступа, независно од тога да ли је реч о састављању поднесака којим се покреће управни спор, заступања на рочишту или састављању правних лекова и одговора на изјављене правне лекове.

*(Правни став утврђен на 83. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 29.10.2018. године)*

## ПРЕКИД УПРАВНОГ СПОРА

### РАЗЛОЗИ ЗА ПРЕКИД УПРАВНОГ СПОРА

Управни суд решењем може да утврди прекид управног спора само уколико су разлози наведени у члану 222. тачка 1. - 5. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", бр. 72/11...87/18) настали након покретања управног спора.

#### *Из образложења предлога правног става:*

Одредбом члана 10. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 109/11), прописано је да су странке у управном спору тужилац, тужени и заинтересовано лице.

Одредбом члана 17. Закона о управним споровима, прописано је да се управни спор покреће тужбом.

Одредбом члана 74. Закона о управним споровима, прописано је да ће се на питања поступка решавања управних спорова која нису уређена овим законом сходно примењивати одредбе закона којим се уређује парнични поступак.

Одредбом члана 2. став 1. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", бр. 72/11...87/18), прописано је да странке имају право на закониту, једнаку и правичну заштиту својих права.

Одредбом члана 222. став 1. тач. 1. - 5. Закона о парничном поступку, прописано је да суд утврђује прекид поступка кад: 1) странка умре; 2) странка изгуби парничну способност; 3) законски заступник странке умре или престане његово овлашћење за заступање; 4) странка која је правно лице престане да постоји, односно кад надлежни орган правноснажно одлучи о забрани рада; 5) наступе правне последице отварања поступка стечаја.

Управни спор се покреће тужбом. Странке у управном спору су тужилац, тужени и заинтересовано лице. У моменту подношења тужбе, суд цени да ли одређено лице може да буде странка у управном спору.

Смрћу физичког лица или престанком постојања правног лица, престаје њихов правни субјективитет, а самим тим и страначка способност. У управном спору не може учествовати као странка лице које нема страначку способност, односно које не може да буде носилац права и обавеза.

Дакле, уколико је заинтересовано лице као физичко лице умрло, или правно лице престало да постоји пре подношења тужбе Управном суду, то лице не може да буде странка у управном спору, јер нема правну способност, која је *conditio sine qua non* (неопходан услов да би нешто постојало) када је у питању страначка способност.

Из цитиране одредбе члана 17. Закона о управним споровима, произлази да ни формално – правно није могуће да суд утврди прекид управног спора због смрти физичког лица као заинтересованог лица, која је наступила пре подношења тужбе суду, јер управни спор није био ни покренут у моменту смрти тог лица, као што је то у конкретном случају. Утврђивање прекида управног спора због смрти заинтересованог лица која је наступила пре подношења тужбе, би значило да се управни спор прекида и пре него што је покренут, за шта нема упоришта у цитираним законским одредбама.

Из цитиране одредбе члана 2. став 1. Закона о парничном поступку, која се, у смислу одредбе члана 74. Закона о управним споровима, сходно примењује и у управном спору, произлази да је Управни суд дужан у управном спору омогућити закониту, једанку и правичну заштиту права за сваку од странака у управном спору, односно како тужиоцу и туженом, тако и заинтересованом лицу. Дакле, суд не може да одреди прекид управног спора због смрти заинтересованог лица, које је преминуло пре покретања управног спора, јер у време покретања управног спора као странка није постојало, као што ни тужилац и тужени у управном спору не могу да буду физичка лица која су умрла или правна лица која су престала да постоје пре покретања управног спора.

На основу свега изнетог, у смислу цитиране одредбе члана 222. став 1. тачка 1. Закона о парничном поступку, произлази да се у поступку решавања управних спорова, не може утврдити прекид поступка уколико је смрт заинтересованог лица наступила пре подношења тужбе и покретања управног спора.

Суд у управном спору не може да пружа правну заштиту физичком лицу као заинтересованом лицу, које је преминуло пре подношења тужбе суду, примењујући одредбе Закона о општем управном поступку, јер управни поступак и управни спор нису јединствени.

Дакле, након покретања управног спора, на прекид управног спора због смрти заинтересованог лица, примењују се искључиво одредбе Закона о управним споровима и одредбе Закона о парничном поступку, на чију сходну примену упућује члан 74. Закона о управним споровима, а не одредбе Закона о општем управном поступку.

*(Правни став утврђен на 93. Седници свих судија одржаној дана 25.12.2019. године)*

#### **ОВЛАШЋЕЊА СУДИЈЕ ПОЈЕДИНЦА У УПРАВНОМ СПОРУ**

**Судија појединац, у стварима у којима није обавезна јавна расправа, може да одбаци тужбу и обустави поступак све до доношења одлуке по захтеву тужбе, осим у случају из члана 29. Закона о управним споровима.**



**У стварима у којима је обавезна усмена јавна расправа, судија појединац може одлучивати све до заказивања усмене јавне расправе.**

***Из образложења предлога правног става:***

У досадашњим управним споровима у нашем позитивном законодавству до ступања на снагу Закона о управним споровима из 2009. године, важило је начело зборног суђења и по тим прописима судија појединац није имао овлашћења да одлучује у управном спору. Увек је одлучивало судско веће и то у саставу управног одељења надлежног суда опште надлежности. Новим законом прихватило се начело из члана 142. став 6. Устава Републике Србије ("Службени гласник РС", бр. 98/06), којом одредбом је прописано да суд суди у већу, а законом се може предвидети да у одређеним стварима суди судија појединац. Ставом 2. члана 8. Закона о управним споровима, прописано је да Управни суд одлучује у већу од троје судија, осим ако тим законом није другачије одређено. Тако у одељку VI "Претходни поступак" у одговарајућим одредбама је законодавац дао овлашћење судији појединцу да испитује процесне претпоставке за вођење управног спора, па с тим у вези, уколико оне нису испуњене, дато му је овлашћење да донесе решење којим ће тужба бити одбачена, односно поступак бити обустављен.

Чланом 25. став 1. Закона о управним споровима, прописано се да ако је тужба непотпуна или неразумљива, судија појединац позваће тужиоца да у оствљеном року отклони недостатке тужбе и указаће му на последице ако не поступи по захтеву суда. Став 2. истог Закона, прописује да ако тужилац у остављеном року не отклони недостатке у тужби који спречавају рад суда, судија појединац из става 1. овог члана решењем ће одбацивати тужбу као неуредну, ако не нађе да је оспорени управни акт ништав.

Став 3. истог члана, прописује да ако судија појединац пропусти да одбаци тужбу као неуредну, то ће учинити веће суда.

Ова одредба упућује да се у овом случају ради о процесним сметањама које ће сасвим извесно имати за последицу одбачај тужбе али само онда, ако наступи пасивно држање тужиоца, заправо уколико исти не поступи по налогу суда.

Одредбом члана 26. Закона о управним споровима дефинисане су процесне сметње због којих ће судија појединац решењем одмах одбацивати тужбу.

Наиме, ставом 1. члана 26. Закона, прописано је да ће судија појединац решењем одбацивати тужбу и ако утврди:

- 1) да је тужба поднета неблаговремено (члан 18.) или пре времена (члан 19.);
- 2) да акт који се тужбом оспорава не представља акт о чијој законитости се одлучује у управном спору (члан 3.);
- 3) да уз тужбу поднету због ћутања управе нису приложени сви докази (члан 22. став 3.);

4) да се управним актом који се тужбом оспорава не дира очигледно у право тужиоца или у његов на закону заснован интерес (члан 11. став 1.);

5) да је после подношења тужбе оспорени акт поништен по тужби друге стране;

6) да се против управног акта који се тужбом оспорава могла изјавити жалба, а жалба није уопште или није благовремено изјављена, или је жалилац одустао од жалбе у току другостепеног поступка;

7) да већ постоји правноснажна судска одлука донета у управном спору о истој ствари.

Ставом 2. члана 26, прописано је да ако судија појединац пропусти да одбаци тужбу из напред наведених разлога, то ће учинити веће суда.

Одредбом став 1. члана 27. истог Закона, прописано је да против решења судије појединца којим се одбацује тужба по члану 25. и 26. овог Закона, подносилац тужбе има право на приговор у року од 8 дана од дана достављања решења. У даљим одредбама тог истог члана регулисано је ко одлучује о том приговору и на који начин и које су правне последице поништаја решења судије појединца.

Овлашћење судије појединца дато је и у ставу 2. члана 28. Закона, у ситуацији у којој судија појединац доноси решење о обустави поступка, сходном применом члана 29. истог Закона, при чему члан 29. искључује поступање судије појединца дајући овлашћење судском већу да основом тог члана доноси одлуке.

И у коначном делу припремног поступка одредба члана 30. упућује да ће суд доставити тужбу тужбеном на одговор ако не одбаци исту са разлога из члана 25. став 2. Закона или члана 26. Члан 31. Закона садржи одредбе којима је заправо дефинисано понашање туженог органа у односу на достављену тужбу.

Припремни поступак завршава се чланом 32. којим је прописано да тужилац може одустати од тужба све до доношења судске одлуке и у таквој ситуацији судија појединац је овлашћен, како је то напред речено, да донесе решење о обустави при чему се у погледу правне заштите примењује одредба члана 27. Закона.

Након припремног поступка, а у одељку VII "Утврђивање чињеница" чланом 33. став 1, прописано је да у управном спору суд решава на основу утврђених чињеница на одржаној усменој, јавној расправи у даљем таксту: "расправа". У члану 33. садржане су одредбе које даље регулишу могућност поступања суда без одржавања усмене и јавне расправе.

Обзиром на напред наведено, произлази да је врло јасно да се улога судије појединца са датим овлашћењима завршава одредбом члана 32. Закона. Наизглед се може можда учинити да се улога судије појединца може завршити достављањем тужбе на одговор туженом органу, међутим постоје процесне сметње из члана 26., које суд односно судија појединац може утврдити (њихово постојање, односно

непостојање) тек након што стигну списи и изврши увид у исте (провера благовремености тужбе на основу доставнице која је у списима, могуће постојање одлуке суда или органа којом је оспорни акт већ поништен и сл.). Тако да је сасвим извесно да се не може улога судије појединца завршити моментом достављања тужбе на одговор, будући да му је законодавац дао овлашћење да испитује могуће присуство процесних сметњи из члана 26. Закона чак и онда када списи и одговор на тужбу стигну суду.

Законодавац је одредбом члана 27. Закона о управним споровима, омогућио тужиоцу правну заштиту која му не може бити ускраћена. Непоступањем судије појединца да одлучује у свакој правној ситуацији у којој је законом овлашћен да то учини може повредити право странке на заштиту права коришћења правног лека. Полазећи од чињеница да је у појединим предметима обавезно одржавање усмене јавне расправе, судија појединац је овлашћен да доноси одлуке о одбачају тужбе и обустави поступка све до заказивања усмене јавне расправе, обзиром да на расправи и након закључења јавне расправе одлуке доноси судско веће. У предметима у којима усмена јавна расправа није обавезна, судија појединац може да одбаци тужбу и обустави поступак, све доношења одлуке по захтеву тужбе, осим у случају из члана 29. Закона о управним споровима.

*(Правни став утврђен на 46. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 27.06.2014. године)*

## **ДОНОШЕЊЕ УПРАВНОГ АКТА У ИЗВРШЕЊУ РАНИЈЕ ДОНЕТЕ ПРЕСУДЕ**

### **ПОСТУПАЊЕ СУДА АКО ПОСЛЕ ПОДНОШЕЊА ЗАХТЕВА СТРАНКЕ ДА СУД У СКЛАДУ СА ЧЛАНОМ 71. ЗАКОНА О УПРАВНИМ СПОРОВИМА ДОНЕСЕ УПРАВНИ АКТ УМЕСТО УПРАВНОГ ОРГАНА**

Ако после подношења захтева странке да суд у складу са чланом 71. Закона о управним споровима донесе управни акт уместо управног органа (Уи предмет), тужени орган донесе управни акт, суд ће одлучити о поднетом захтеву без налагања подносиоцу захтева да се изјасни да ли је таквим актом задовољан.

#### *Из образложења предлога правног става:*

Када странка поднесе захтев суду и тражи да суд донесе управни акт у извршењу раније донете пресуде, јер је орган управе пустио да то учини у законом прописаном року, према досадашњој судској пракси Врховног суда Србије, коју је прихватио и Управни суд, када орган донесе управни акт у извршењу пресуде после поднетог захтева (Уи), суд је налагао подносиоцу захтева да се у остављеном року изјасни да ли је задовољан донетим актом.

Ако се подносилац захтева изјасни да је задовољан донетим актом или не достави никакво изјашњење у остављеном року, предмет Уи се решава тако што се поступак обуставља.

Ако се подносилац захтева изјасни да није задовољан донетим актом, такав поднесак се сматра тужбом и уводи у уписник "У" где се решава као да се ради о поднетој тужби.

Како одредба члана 71. Закона о управним споровима не прописује обавезу суда да после доношења управног акта од стране туженог органа налаже подносиоцу захтева да се изјасни да ли је оваквом одлуком задовољан или није, то не постоји законска обавеза суда да захтева изјашњење од подносиоца захтева да ли је донетим актом задовољан већ постоје услови да суд о поднетом захтеву одлучи.

*(Решење Управног суда, 9 Уи 224/10 од 03.11.2011. године)*

*(Правни став утврђен на 14. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 16.12.2011. године)*

## **ПРОЦЕСНО ПРАВО У ПРИМЕНИ ЗАКОНА О ОПШТЕМ УПРАВНОМ ПОСТУПКУ**

### **НАДЛЕЖНОСТ ЗА ОДЛУЧИВАЊЕ У УПРАВНОМ ПОСТУПКУ**

#### **НАДЛЕЖНОСТ ЗА ОДЛУЧИВАЊЕ О ЖАЛБАМА ИЗЈАВЉЕНИМ ПРОТИВ РЕШЕЊА НАДЛЕЖНОГ ПРВОСТЕПЕНОГ ОРГАНА О УТВРЂИВАЊУ ОБЛИКА И ВИСИНЕ НАКНАДЕ ЗА ВОДЕ**

Министарство надлежно за послове водопривреде је стварно надлежни орган да одлучује о жалбама изјављеним против решења надлежног првостепеног органа о утврђивању облика и висине накнаде за воде.

#### *Из образложења предлога правног става:*

Одредбом члана 197. став 1. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01), прописано је да увод решења садржи назив органа који доноси решење, пропис о надлежности тог органа, име странке и њеног законског заступника или пуномоћника, ако га има и кратко означања предмета спора.

Како је оспорено решење донело Министарство пољопривреде, трговине, шумарства и водопривреде РС, Републичке Дирекције за воде, чији је следбеник Министарство пољопривреде и заштите животне средине - Републичка Дирекција за воде, то суд налази да је учињена битна повреда правила поступка, коју је у поновном поступку потребно отклонити. Наиме, из одредбе члана 96. став 2. Закона о водама, на коју се тужени орган у уводу оспореног решења позива, произлази само да се жалба изјављује министарству надлежном за послове водопривреде, али тужени не наводи пропис на основу којег је за одлучивање по жалби на првостепено решење надлежна Републичка Дирекција за воде која је решење донела, па се стога не може са сигурношћу оценити да ли је оспорено решење донето и потписано од стране овлашћеног службеног лица туженог органа.

Ово посебно, имајући у виду да је одредбом члана 8. став 6. Закона о министарствима ("Службени гласник РС", бр. 65/08 и 69/09), на коју се тужени такође у уводу оспореног решења позвао, прописано да Републичка Дирекција за воде, као орган управе у саставу Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, обавља послове државне управе, и стручне послове који се односе на: политику водопривреде; вишенаменско коришћење вода; водоснабдевање, изузев дистрибуције воде; заштиту од вода; спровођење мера заштите вода и планску рационализацију потрошње воде; уређење водних режима; праћење и одржавање режима

вода који чине и пресецају границу Републике Србије, као и друге послове одређене законом.

Одредбом члана 227. Закона о водама, који је донела Народна Скупштина Републике Србије дана 05.05.2010. године, прописано је да даном ступања на снагу овог закона престаје да важи Закон о водама ("Службени гласник РС", бр. 46/91, 53/93-др. закон, 67/93-др. закон, 48/94-др. закон, 54/96 и 101/05-др. закон), осим одредаба члана 81. до 96, што подразумева и даљу примену одредбе члана 96. Закона о водама ("Службени гласник РС" 101/05), којом је регулисана надлежност другогостепеног органа.

Одредбом члана 192. став 1. Закона о водама ("Службени гласник РС", бр. 30/10), прописано је обрачун накнаде за воде и задужење обвезника плаћања накнаде за коришћење водног добра из члана 155. тачка 1. до 8. овог закона као и накнаде за испуштену воду врши Министарство, односно надлежни орган аутономне покрајине за територију аутономне покрајине. Обрачун и задужење обвезника плаћања накнаде за загађивање врши министарство надлежно за послове заштите животне средине (став 2). Министарство надлежно за послове финансија-Пореска управа врши обрачун и задужење физичких лица-обвезника плаћања накнаде за одводњавање и сливне накнаде (став 3). Јавном водоводном предузећу поверавају се послови обрачуна и задужења обвезника плаћања накнаде за коришћење водног добра из члана 155. тачка 9. до 12. овог закона, накнаде за коришћење водних објеката и система, као и послови обрачуна и задужења правних лица, обвезника плаћања накнаде за одводњавање и сливне водне накнаде (став 4). Решење о утврђивању износа накнаде из става 1. и 3. овог члана је коначно и против њега се може покренути управни спор (став 5).

У "Службеном гласнику РС", 93/12, објављена је измена члана 192. Закона о водама, којом је у ставу 1. прописано обрачун накнаде за воде и задужење обвезника плаћања накнаде за коришћење водног добра из члана 155. тачка 1. до 8. овог закона и накнаде за испуштену воду врши Министарство, односно надлежни орган аутономне покрајине за територију аутономне покрајине. Обрачун и задужење обвезника плаћања накнаде за загађивање врши министарство надлежно за послове заштите животне средине (став 2). Министарство надлежно за послове финансија, Пореска управа, врши обрачун и задужење физичких лица-обвезника плаћања накнаде за одводњавање и сливне накнаде (став 3). Јавном водоводном предузећу поверавају се послови обрачуна и задужења обвезника плаћања накнаде за коришћење водног добра из члана 155. тачка 9. до 12. овог закона, накнаде за коришћење водних објеката и система, као и послови обрачуна и задужења правних лица, обвезника плаћања накнаде за одводњавање (став 4). Решење о утврђивању износа накнаде из става 1. и 3. овог члана је коначно и против њега се може покренути управни спор (став 5).

Одредбом члана 5. став 6. Закона о министарствима ("Службени гласник РС", бр. 44/15...96/15), прописано је да Републичка дирекција за воде, као орган управе у саставу Министарства пољопривреде и заштите животне средине, обавља послове државне управе и стручне послове који се односе на: политику водопривреде, вишенамесно коришћење вода, водоснабдевање, изузев дистрибуције воде, заштиту од вода, спровођење мера заштите вода и планску рационализацију потрошње воде, уређење водних режима, праћење и одржавање режима вода који чине и пресецају границу Републике Србије, инспекцијски надзор у области водопривреде, као и друге послове одређене законом.

Према напред наведеном, произлази да је одредба члана 96. став 2. Закона о водама ("Службени гласник РС", бр. 46/91, 53/93, 54/96), према одредби члана 227. Закона о водама који је донела Народна скупштина РС дана 05.05.2010. године и према истом пропису донетом у 2012. и 2016. години и даље у примени, те да је истом прописано да се против управног акта јавног водоводног предузећа у вршењу јавних овлашћења може поднети жалба Министарству надлежном за послове водопривреде, те да ни у једном пропису није прописана стварна надлежност Дирекције за воде као органа у саставу министарства за поступање по жалбама.

*(Правни став утврђен на 72. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 27.06.2017. године)*

## РЕШАВАЊЕ У УПРАВНОМ ПОСТУПКУ

### РЕШАВАЊЕ КОЛЕГИЈАЛНОГ ОРГАНА

Решење колегијалног органа овлашћено је да потпише само лице које је председавало седницом колегијалног органа на којој је решење донето.

У списима предмета колегијалног органа, достављеним Управном суду поводом тужбе изјављене против одлуке тог органа, мора се налазити записник о већању и гласању.

Записником о већању и гласању колегијалног органа сматра се и записник или потписан и оверен извод из записника са седнице колегијалног органа, који садржи све елементе записника о већању и гласању из члана 192. Закона о општем управном поступку.

#### *Из образложења предлога правног става:*

Одредбом члана 192. став 2. Закона о општем управном поступку прописано је да кад у управној ствари решава колегијални орган, он може решавати кад је присутно више од половине његових чланова, а решење доноси већином гласова присутних чланова, ако законом или другим порописима није предвиђена квалификована већина.

Одредбом члана 69. став 1. Закона о општем управном поступку прописано је да се, кад у поступку решава колегијални орган, о већању и гласању саставља посебан записник. Кад је у поступку по жалби једногласно одлучено, не мора се састављати записник о већању и гласању, већ се о томе може ставити забелешка на спису.

Одредбом става 2. овог члана прописано је да се у записник о већању и гласању уписује, поред података о личном саставу колегијалног органа, означење предмета о коме се ради и кратак садржај онога што је речено, као и издвојена мишљења ако их је било. Тај записник потписује лице које председава и записничар.

Одредбом члана 201. став 2. је прописано да решење које је донео колегијални орган потписује председавајући, ако законом или другим прописом није друкчије одређено, док је одредбом ст. 3. истог члана прописано да кад је колегијални орган донео потпуно решење, странкама се издаје оверен препис решења, а кад је управну ствар решио закључком, решење се израђује у складу са тим закључком. Оверен препис тог решења доставља се странкама.

Из наведених одредаба Закона о општем управном поступку произлази да колегијални орган доноси одлуке у управним стварима на седници којој мора да присуствује више од половине чланова. Одлуке доноси већином гласова присутних чланова, осим ако законом или другим прописом није предвиђена нарочито квалификована већина. То значи да постоји кворум присутних чланова, без кога



колегијални орган не може да решава и кворум гласача, који представља број присутних чланова који треба да гласа за предлог, да би предлог могао да се усвоји.

Делује сувишно, али је за праксу од изузетног значаја да се напомене да се о већању и гласању, кад у поступку решава колегијални орган у првом степену, мора саставити посебан записник о већању и гласању, који обавезно води записничар.

У записник се уписује следеће:

- подаци о личном саставу колегијалног органа - чланови колегијалног органа који су присуствовали већању и гласању;
- кратак садржај предмета о коме се одлучује – ознака правне ствари;
- диспозитив одлуке која је донета и
- издвојена мишљења, ако их је било.

Овај записник потписују председавајући и записничар и он се мора налазити у списима колегијалног органа у затвореној коверти, будући да се сматра поверљивим и да га странке и друга лица не могу разгледати и преписивати, сагласно одредбама члана 70. став 4. Закона о општем управном поступку.

Изузетак од наведеног правила се јавља код одлучивања другостепеног органа, као колегијалног, у поступку по жалби. Уколико је одлука по жалби донета једногласно, довољно је да се о томе састави само забелешка на спису. Ову забелешку саставља председавајући, без нарочито прописане форме, унесећи садржину донете одлуке и датум, и то потврђује својим потписом.

Опште је правило управног поступка да решење потписује службено лице које га доноси. Код колегијалног органа, решење потписује председавајући, ако Законом о општем управном поступку или другим законом није друкчије одређено. То значи да ће решење колегијалног органа потписати председник, ако је председавао седницом, односно лице које је овлашћено да га замењује, уколико је председавао седницом на којој је решење донесено. Ова правила важе у случају када је колегијални орган донео потпуно решење.

Међутим, колегијални орган може управну ствар решити и закључком, по напред наведеним правилима поступка која важе за доношење потпуног решења. Закључак донет на седници колегијалног органа се уноси у записник који потписује председавајући и записничар. Странкама се не доставља закључак колегијалног органа, него оверени препис решења које се израђује у складу са тим закључком. Овакво формално решење израђује стручна служба колегијалног органа, а потписује га председавајући колегијалног органа. Оверени препис решења, који се доставља странци, потписује и оверава лице задужено за тачност отправка.

Због наведених специфичности у поступку доношења одлука колегијалног органа којима се решава управна ствар и посебног начина израде формалног

решења у складу са закључком, решење колегијалног органа се може оспоравати са више разлога:

- због недостатка кворума за решавање;
- због недостатка кворума за донету одлуку;
- због тога што садржина решења не одговара садржини закључка;
- због тога што закључак или решење није потписало овлашћено лице;
- са других разлога са којих се може оспоравати законитост било ког управног акта.

Колико озбиљним законодавац сматра ове повреде правила поступка види се и по томе што је у одредби члана 239. тачка 8) Закона о општем управном поступку предвиђено да, уколико колегијални орган који је донео решење није решавао у саставу предвиђеном важећим прописима, или ако за одлуку није гласала прописана већина, а решење је постало коначно у управном поступку, то представља разлог за покретање понављања поступка. Поступак окончан решењем против кога нема редовног правног средства поновиће се и ако је решење донело и потписало лице које није овлашћено за његово доношење, сагласно тачки 7) истог члана.

*(Правни став утврђен на 24. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 29.10.2012. године)*

#### **ОДЛУЧИВАЊЕ КОЛЕГИЈАЛНОГ ОРГАНА - ЗАПИСНИК О ВЕЋАЊУ И ГЛАСАЊУ**

Приликом одлучивања колегијални орган је дужан да сачини записник о већању и гласању, односно записник са седнице колегијалног органа.

Када колегијални орган приликом одлучивања сачињава записник о већању и гласању, записник садржи назив органа, радњу која се предузима, место, дан и час када се радња предузима, управну ствар која је предмет поступка, лична имена чланова тог органа и имена присутних чланова, опис тока и садржине већања и гласања за донету одлуку, док записник са седнице колегијалног органа не мора да садржи имена чланова колегијалног органа већ податак о броју чланова, броју присутних чланова и броју чланова који су за донету одлуку гласали.

У списима предмета колегијалног органа достављених Управном суду, поводом тужбе изјављене против одлуке тог органа, мора се налазити записник о већању и гласању, односно записник са седнице колегијалног органа.

Када колегијални орган у мање значајним једностраначким управним стварима усвоји захтев странке, о већању и гласању може сачинити забе-

лешку на спису уколико се донетим актом не дира у јавни интерес, или интерес трећих лица нити је законом другачије прописано.

***Из образложења предлога правног става:***

На седници свих судија Управног суда одржаној 29.10.2012. године, једногласно је утврђен следећи правни став:

1. Решење колегијалног органа овлашћено је да потпише само лице које је председавало седницом колегијалног органа на којој је решење донето.

2. У списима предмета колегијалног органа, достављеним Управном суду поводом тужбе изјављене против одлуке тог органа, мора се налазити записник о већању и гласању.

3. Записником о већању и гласању колегијалног органа сматра се и записник или потписан и оверен извод из записника са седнице колегијалног органа, који садржи све елементе записника о већању и гласању из члана 192. Закона о општем управном поступку.

Образложење правног става: усвојеног правног става је веома детаљно и аргументовано, а засновано је на одредбама чл. 69, 192. ст. 2. и 201. тада важећег Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", број 30/10).

Ступањем на снагу, односно почетком примене, Закона о општем управном поступку ("Службени гласник РС", број 18/16), намеће се потреба за доношење новог правног става, када је решење, које је предмет управног спора, донео колегијални орган.

За разлику од претходно важећег закона, овај закон питању рада колегијалног органа посвећује само члан 137. где је ставом 1. прописано да колегијални орган доноси решење већином гласова укупног броја чланова, ако другачије није прописано, док је ставом 2. истог члана, прописано да другој важнијој радњи у поступку код подељеног броја гласова, одлучује глас председавајућег колегијалног органа.

Дакле, Закон не садржи одредбу којом би било прописано да се у поступку у коме решава колегијални орган саставља записник о већању и гласању, његова садржина и сл.

Како је рад колегијалног органа свакако важна радња у поступку, налазимо да би због тога имало места примени одредбе члана 63. Закона о општем управном поступку. Ставом 1. тог члана прописано је да се записник саставља о усменој расправи другој важнијој радњи у поступку и о важнијим усменим изјавама странака, других учесника у поступку и трећих лица, док је ставом 2. прописано да се у записник уноси назив органа, радња која се предузима, место, дан и час када се радња предузима, управна ствар која је предмет поступка, лична имена овлашће-

них службених лица, присутних странака, њихових заступника и других лица и опис тока и садржине предузете радње и датих изјава као и податак о прописано да је записник који је исправама које су коришћене, а ставом 4. прописано да је записник који је сачињен сагласно пропису јесте јавна исправа и доказ о току и садржини предузетих радњи и датих изјава, изузев у деловима на које је стављена примедба.

Без повезивања члана 63. и члана 137. Закона о општем управном поступку не би било могуће оценити законитост решења које је донео колегијални орган, које је предмет спора, ако се у списима не налази записник о већању и гласању.

На овакво поступање указује одредба члана 137. став 1. наведеног закона, која прописује да колегијални орган доноси решење већином гласова укупног броја чланова, ако другачије није прописано што без достављеног записника о већању и гласању тог органа није могуће утврдити.

Без жеље да понављамо део образложења претходно усвојеног правног става, напомињемо да је, и према одредби члана 176. став 1. тачка 4. Закона, разлог за понављање управног поступка и околност да колегијални орган није одлучивао у прописаном саставу или ако за решење није гласала прописана већина чланова колегијалног органа - што се једино може утврдити из записника о већању и гласању колегијалног органа приликом доношења решења чије се понављање тражи.

*(Правни став утврђен на 88. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 22.04.2019. године)*

## **ПОНАВЉАЊЕ УПРАВНОГ ПОСТУПКА**

### **НОВИ ДОКАЗ НА ОСНОВУ КОГА СЕ ПО СЛУЖБЕНОЈ ДУЖНОСТИ МОЖЕ ДОЗВОЛИТИ ПОНАВЉАЊЕ ПОСТУПКА**

Налаз и мишљење тима Клинике за психијатрију ВМА према коме не постоји, нити је постојала болест која може бити основ за признавање својства ратног војног инвалида не представља нови доказ на основу кога се по службеној дужности може дозволити понављање поступка, окончаног правоснажним решењем о признавању својства РВИ заснованим на оцени, налазу и мишљењу другостепене лекарске комисије, као надлежног органа вештачења.

#### *Из образложења предлога правног става:*

Одредбом члана 239. став 1. тачка 1. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", број 30/10) прописано је да поступак окончан решењем против кога нема редовног правног средства у поступку (коначно решење) поновиће се, ако се сазна за нове чињенице, или се нађе или стекне могућност да се употребе нови докази који би, сами или у вези са већ изведеним и употребљеним доказима, могли довести до другачијег решења да су те чињенице, односно докази били изнесени или употребљени у ранијем поступку. Одредбом члана 240. став 1. истог закона прописано је да понављање поступка може тражити странка, а орган који је донео решење којим је поступак завршен може покренути понављање поступка по службеној дужности. Ставом 2. истог члана закона прописано је да због околности из члана 239. тачка 1, 6, 7, 8. и 11. странка може тражити понављање поступка само ако без своје кривице није била у стању да у ранијем поступку изнесе околности због којих тражи понављање.

Код оваквог стања ствари, тумачењем цитираних законских одредби, проилази да се понављање поступка са разлога прописаних у члану 239. став 1. тачка 1. може покренути ако су у време вођења ранијег поступка постојале чињенице за које орган није знао и које странка није без своје кривице била у стању да изнесе, па нису ни узете у обзир приликом утврђивања релевантног чињеничног стања, са циљем да се накнадним извршењем тих чињеница, односно подношењем нових доказа, ствара прилика за употпуњавање, односно мењање раније утврђеног чињеничног стања, на подлози чега се може донети и, евентуално, различита одлука од оне којом је окончан редовни поступак.

Како из наведеног следи да је решење Министарства рада, запошљавања и социјалне политике Републике Србије бр. 580-02-01399/2005-11 од 06.05.2005. године поништено, зато што је тужени у поновном поступку на основу накнадне оцене тима Клинике за психијатрију ВМА, утврдио да код тужиоца не постоји, нити је постојала болест која може бити основ за признавање својства војног инва-

лида, то Управни суд налази да нису били испуњени услови за понављање поступка, по основу одредбе члана 239. став 1. тачка 1. Закона о општем управном поступку, јер се обнова поступка може извршити само ако се после доношења коначног и правноснажног решења употребе нови докази, односно утврде нове чињенице. Накнадна оцена тима Клинике за психијатрију ВМА није, наиме, нов доказ из члана 239. став 1. тачка 1. Закона о општем управном поступку, јер су управни органи тај доказ могли да изведу и при ранијој оцени постојања услова за признавање својства ратног војног инвалида тужиоцу, али то нису учинили.

*(Правни став утврђен на 46. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 27.06.2014. године)*

### **ПОНАВЉАЊЕ ПОСТУПКА ОКОНЧАНОГ РЕШЕЊЕМ О ПРИЗНАВАЊУ ПРАВА ИЗ ОБЛАСТИ БОРАЧКО-ИНВАЛИДСКЕ ЗАШТИТЕ**

Нема услова за понављање поступка окончаног решењем о признавању права из области борачко-инвалидске заштите донетог на основу уверења или медицинске документације из члана 77. у вези члана 81. Закона о основним правима бораца, војних инвалида и породица палих бораца по основу члана 239. тачка 2. ЗУП-а, уколико пре доношења одлуке о понављању поступка није утврђено да је решење донето као последица дела кажњивог по кривичном закону, на основу правоснажне пресуде кривичног суда или ако орган који води поступак није утврдио постојање кривичног дела у случају да се кривични поступак не може спровести.

#### ***Из образложења предлога правног става:***

У овим правним ситуацијама споран законски основ за понављање поступка, односно, када је вештачењем утврђено да печат на уверењу није аутентичан, или када је утврђено да медицинска документација која је прихваћена као доказ за утврђивање чињеница да је рана, повреда или озледа задобијена под околностима прописаним законом, није протоколирана у медицинским установама које су је "издале" и карактер уверења.

Ради оцене спорног, треба поћи од релевантних прописа, а то су одговарајуће одредбе Закона о основним правима бораца, војних инвалида и породица палих бораца и одредбе Закона о општем управном поступку.

Одредбом члана 77. Закона о основним правима бораца, војних инвалида и породица палих бораца ("Службени лист СРЈ", бр. 24/98...25/00 и "Службени гласник РС", бр. 101/05 и 111/09), прописано је да се чињеница да је рана, повреда или озледа задобијена под околностима из члана 2, члана 3. тачка 2. и 3. и члана 7. и 9. овог закона утврђује само писаним доказним средствима из времена када је рана, повреда или озледа задобијена. Изјава странке и других лица, без обзира на то у ком облику је дата, не сматра се писаним доказним средством (став 1.); изузетно

од одредбе из става 1. овог члана чињеница да је рана, повреда или озледа задобијена под околностима из члана 2. став 1. тачка 5. овог закона, као и у ратном заробљеништву у вези са тим околностима, доказује се свим доказним средствима у поступку по захтеву за признавање својства војног инвалида поднесеном до 31.12.1999. године (став 2.); писаним доказним средством, у смислу става 1. овог члана, за утврђивање чињенице да је рана, повреда или озледа задобијена под околностима из члана 2. и члана 3. тачка 2. и 3. овог закона сматра се медицинска документација о лечењу која потиче из периода док су трајале те околности, а најдоцније годину дана од дана престанка тих околности (став 3.); чињеница да је болест наступила под околностима из члана 2. и члана 3. тачка 2. и 3. овог закона утврђује се само на основу медицинске документације која потиче из периода док су трајале те околности, а најдоцније до истека две године од дана њиховог престанка (став 4.); чињеница да је болест наступила под околностима из члана 8. овог закона утврђује се само на основу медицинске документације која потиче из времена службе у Војсци Југославије и периода од 30 дана по отпуштању из Војске Југославије.

Одредбом члана 81. истог закона, прописано је да јединица или установа Војске Југославије надлежна за војно лице које је под околностима из члана 2. став 2, члана 3. тачка 2. и члана 7. овог закона задобило рану, повреду или озледу услед које је наступило оштећење организма, односно које под тим околностима погине или умре, покренуће одмах, по службеној дужности, односно на захтев правно заинтересованог лица, поступак ради утврђивања узрока и околности под којима је то лице рањено, повређено, озлеђено, односно погинуло или умрло (став 1.); поступак у смислу става 1. овог члана за лице из члана 9. овог закона покреће надлежни орган (став 2.); по завршеном поступку, надлежна војна јединица или војна установа, односно надлежни орган издаће правно заинтересованом лицу уверењу о околностима под којима се случај догодио, ради остваривања права по овом закону (став 3.).

Одредбом члана 154. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", бр. 30/10), прописано је да исправа коју је у прописаном облику издао државни орган у границама своје надлежности, односно предузеће или друга организација у оквиру законом поверног јавног овлашћења (јавна исправа), доказује оно што се у њој потврђује или одређује. Та исправа може бити прилагођена електронској обради података (став 1.); у поступку доказивања, микрофилмска копија исправе, односно репродукција те копије изједначава се са исправом из става 1. овог члана ако је микрофилмску копију, односно репродукцију те копије издао орган у границама своје надлежности, односно законом повереног јавног овлашћења (став 2.); допуштено је доказивати да су у исправи, односно микрофилмској копији исправе или репродукције те копије чињенице неистинито потврђене или да је сама исправа, односно микрофилмска копија исправе или репродукције те копије неисправно састављена (став

3.); допуштено је доказивати да микрофилмска копија исправе, односно репродукција те копије није верна оригиналу (став 4.).

Одредбом члана 155. наведеног закона прописано је да ако је на исправи нешто прецртано, остругано, избрисано или уметнуто, или ако на исправи постоје какви други спољни недостаци, службено лице које води поступак оцениће према свим околностима да ли је тиме и у којој мери умањена доказна вредност исправе, или је исправа потпуно изгубила доказну вредност за решавање у управној ствари о којој се води поступак.

Одредбом члана 161. истог закона прописано је да органи издају уверења, односно друге исправе (сертификате, потврде и др.) о чињеницама о којима воде службену евиденцију (став 1.), уверења и друге исправе о чињеницама о којима се води службена евиденција морају се издавати сагласно подацима из службене евиденције. Таква уверења, односно друге исправе имају значај јавне исправе (став 2.); ако странка, на основу доказа којима располаже, сматра да јој уверење, односно друга исправа о чињеницама о којима се води службена евиденција није издата у складу са подацима из те евиденције, може захтевати измену или издавање новог уверења односно друге исправе. Орган је дужан да донесе посебно решење, ако одбије захтев странке да јој измени или изда ново уверење, односно другу исправу. Ако у року од 15 дана од дана подношења захтева за измену или издавање новог уверења, односно друге исправе, то не буде учињено, странка може изјавити жалбу као да је њен захтев одбијен (став 5.).

Одредбом члана 162. овог закона прописано је да органи издају уверења односно друге исправе и о чињеницама о којима не воде службену евиденцију ако је то законом или другим прописима одређено. У том случају, чињенице се утврђују у поступку прописаном одредбама ове главе (став 1.); уверење односно друга исправа издата на начин предвиђен у ставу 1. овог члана не обавезује орган коме је поднесена као доказ и који треба да решава о управној ствари. Тај орган може поново утврђивати чињенице наведене у уверењу, односно другој исправи (став 2.); уверење, односно друга исправа се странци издаје, односно решење о одбијању захтева доноси и странци доставља у року од 30 дана од дана подношења захтева, а ако се тако не поступи, странка може изјавити жалбу као да је њен захтев одбијен (став 3.).

Из цитираних одредби материјалних прописа произлази да уверење о околностима под којима се догодила рана, повреда или озледа или под којима је наступила смрт неког лица, издаје надлежна војна јединица или војна установа (надлежни орган) правно заинтересованом лицу ради остваривања одређеног права. Издавању уверења претходи посебан доказни поступак ради утврђивања узрока и околности под којима је једно лице рањено, повређено, озлеђено или погинуло или умрло, који се покреће по службеној дужности или по захтеву заинтересованог лица. Из наведеног произлази да орган који издаје ово уверење не води службену



евиденцију о чињеницама под којима је наступила смрт неког лица, односно под којима се догодила рана, повреда или озледа, већ му је законом одређено да издаје уверење о чињеницама о којима не води службену евиденцију, а који се утврђују у поступку прописаним ЗУП-ом.

Полазећи од дефиниције исправе из цитираних чланова 154, 161. и 162. ЗУП-а, уверење које издаје надлежна војна јединица или установа на основу члана 81. став 1. Закона о основним правима бораца, војних инвалида и породица палих бораца, нема својство јавне исправе, будући да није издато сагласно подацима из службене евиденције, већ представља уверење о чињеницама које се утврђују у смислу члана 162. став 1. ЗУП-а. То даље значи да орган није у обавези да чињенице у уверењу узме као доказане, већ у случају сумње у доказну снагу издате исправе може поново утврђивати њихово постојање.

У наведеним предметима подносиоци захтева за остваривање одређеног права по основу Закона о основним правима бораца, војних инвалида и породица палих бораца (у даљем тексту: Закон) захтев су засновали на чињеницама да је рана, повреда или озледа задобијена под околностима из члана 2, члана 3. тачка 2. и 3., члана 7. и 9. Закона. Као доказ којим се потврђује ова чињеница доставља се уверење надлежне војне јединице или установе и/или медицинска документација о лечењу из периода док су трајале одређене околности, а најдуже годину дана од дана престанка околности.

Након што је вештачењем утврђено да печат на уверењу "није аутентичан" (уверење је оверено лажним или фалсификованим печатом), због чега је уверење изгубило доказну снагу сходно члану 155. ЗУП, дозвољено је понављање поступка по службеној дужности, на основу члана 239. став 1. тачка 1. ЗУП, сматрајући да налаз вештака представља нов доказ.

Будући да уверење не представља јавну исправу, није било места примени одредбе члана 154. ни одредбе члана 155. Закона о општем управном поступку, на које су се позивали управни органи и суд. Одредба члана 155. Закона о општем управном поступку говори о спољним недостацима исправе које службено лице може да запази, и тада је то службено лице овлашћено да оцени у којој је мери умањена доказна вредност исправе. У ситуацији када је печат на уверењу које је странка пружила као доказ, био нечитак, службено лице је требало да оцени доказну снагу такве исправе у смислу члана 155. ЗУП или да у случају сумње у доказну снагу исправе поново утврђује чињенице које се уверењем потврђују. У том смислу, када је службено лице и поред тога што је печат био нечитак, признало доказну снагу исправе, не може поновити поступак основом члана 239. став 1. тачка 1. ЗУП.

Међутим, када се из чињеница утврђених вештачењем може закључити да је уверење фалсификовано или да је приложена медицинска документација фалсификована, јер је утврђено да није протоколисана код медицинске установе која је наводно издала нити је лекар који је потписао медицинско уверење то стварно учи-

нио, понављање поступка се може дозволити на основу члана 239. тачка 2. ЗУП, с обзиром да је решење донето на основу лажне исправе односно исправе настале кривичним делом фалсификовања исправе.

Полазећи од цитираних законских прописа и наведених разлога, суд налази да нема услова за понављање поступка окончаног решењем о признавању права из области борачко-инвалидске заштите донетог на основу уверења или медицинске документације из члана 77. у вези члана 81. Закона о основним правима бораца, војних инвалида и породица палих бораца по основу члана 239. тачка 2. ЗУП-а, уколико пре доношења одлуке о понављању поступка није утврђено да је решење донето као последица дела кажњивог по кривичном закону, на основу правоснажне пресуде кривичног суда или ако орган који води поступак није утврдио постојање кривичног дела у случају да се кривични поступак не може спровести.

*(Правни став утврђен на 56. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 14.12.2015. године)*

#### **ПРИМЕНА ЗАКОНА О ОПШТЕМ УПРАВНОМ ПОСТУПКУ ("СЛУЖБЕНИ ГЛАСНИК РС" БР. 18/16) У ПОСТУПЦИМА ПО ВАНРЕДНИМ ПРАВНИМ ЛЕКОВИМА**

Поступци у примени посебних случајева уклањања и мењања решења покренути након 01.06.2017. године, као дана почетка примене Закона о општем управном поступку ("Службени гласник РС", бр. 18/16) спроводе се према одредбама овог закона без обзира што је рок за покретање поступка почео да тече пре почетка његове примене.

##### ***Из образложења предлога правног става:***

Почетком примене Закона о општем управном поступку ("Службени гласник РС", број 18/16), у судској пракси се кроз судске одлуке поставило, као спорно, правно питање по ком процесном закону се спроводи поступак по ванредном правном средству који је покренут после почетка примене овог закона, када је управни поступак који је окончан решењем против којег се не може изјавити жалба (коначно решење) у односу на који је ванредно правно средство поднето, спроведен применом Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", број 30/10).

Ради решавања спорног правног питања, а полазећи од израженог реферата и датих разлога, у циљу прецизирања правног става, судска пракса сматра да је битно указати и на следеће:

У погледу важења норми процесних закона у времену - *ratio temporis* и дозвољености правног средства основно је правило о тренутном, односно неодложном дејству новог процесног закона на ситуације у току. Норме процесног права

производе тренутно дејство, дакле од почетка њихове примене. Чињеница да странке изводе своје захтеве из чињеница које су се десиле пре него што је закон ступио на снагу, ирелевантна је за примену процесног закона. Само законодавац може из разлога целисходности прописати и продужено дејство старог закона на неке ситуације у току. Такве одредбе којима се предвиђају одређена одступања од принципа тренутног дејства процесног закона, уређују се прелазним и завршним одредбама.

Следствено наведеном, на поступак који је започет након што је почела примена Закона о општем управном поступку ("Службени гласник РС", број 18/16), примењују се искључиво одредбе овог закона. У прелазним и завршним одредбама, у члану 213. новог Закона о општем управном поступку, законодавац је предвидео продужено дејство старог закона тако што је изричито прописао да ће се поступци који до почетка примене овог закона нису окончани, окончати према одредбама закона који се примењивао до почетка примене овог закона, а ако после почетка примене овог закона решење првостепеног органа буде поништено или укинута, даљи поступак спроводи се према одредбама овог закона.

Прелазне и завршне одредбе новог Закона не прописују одступања од тренутног дејства процесно-правних норми на поступке по ванредним правним средствима. Због непостојања овакве правне норме у закону, не може се тражити ни њено аутентично тумачење у примени закона.

Ово даље значи да се сагласно правилу тренутног дејства норми процесног закона, поступци по ванредним правним средствима који су започети након почетка примене новог закона, имају спроводити примененог процесног закона који је у примени у време када су ти поступци започети.

Поред *ratione temporis* процесног закона, у прилог овом ставу су и следеће чињенице:

Редован управни поступак је окончан решењем против кога се не може изјавити жалба (коначно решење). Појам јединства управног поступка, подразумева јединственост првостепеног и другостепеног поступка до доношења решења које је коначно у управном поступку.

Поступак по ванредним правним средствима није наставак окончаног поступка, већ посебан поступак који у законом изричито прописаним случајевима даје странци и органу могућност правне интервенције у односу на решење којим је управни поступак окончан, под условима, у року и на начин који су законом изричито прописани.

*(Правни став утврђен на 88. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 22.04.2019. године)*

## **ТРОШКОВИ УПРАВНОГ ПОСТУПКА**

### **ОДЛУЧИВАЊЕ О ЗАХТЕВУ ЗА НАКНАДУ ТРОШКОВА УПРАВНОГ ПОСТУПКА**

Другостепени орган није овлашћен да одлучује о захтеву за накнаду трошкова управног поступка када жалбу уважава и предмет враћа првостепеном органу на поновни поступак.

Другостепени орган није овлашћен да одлучује по захтеву за накнаду трошкова за правно заступање у поступку по жалбу од стране адвоката, када жалбу уважава и предмет враћа првостепеном органу на поновни поступак.

Државни службеник има право на трошкове правног заступања од стране адвоката у поступку из радног односа покренутом по службеној дужности, који је по њега повољно окончан.

#### *Из образложења предлога правног става:*

Одредбом члана 103. Закона о општем управном поступку прописано је да посебни издаци у готовом новцу органа који води поступак, као што су: путни трошкови службених лица, издати за сведоке, вештаке, тумаче, односно преводиоце, увиђај, огласе и сл., а који су настали спровођењем поступка по некој управној ствари, падају, по правилу на терет онога који је цео поступак проузроковао (став 1.). Кад је поступак који је покренут по службеној дужности завршен повољно за странку, трошкове поступка сноси орган који је поступак покренуо (став 3.).

Одредбом члана 104. Закона о општем управном поступку прописано је да свака странка сноси, по правилу, сама своје трошкове проузроковане поступком, као што су трошкови долажења, дангуба, издаци за таксе, за правно заступање и стручно помагање (став 1.). Трошкови за правно заступање накнађују се само у случајевима кад је такво заступање било нужно, односно оправдано (став 3.).

Одредбом члана 107. истог закона прописано је да у решењу којим се поступак завршава, орган који доноси решење одређује ко сноси трошкове поступка, њихов износ и коме се и у ком року морају исплатити (став 1.). Ако орган у решењу не одлучи о трошковима, навешће у решењу да ће се о трошковима донети посебан закључак (став 4.).

Како на основу одредбе члана 107. став 1. Закона о управним споровима, о трошковима поступка одлучује орган који доноси решење којим се поступак завршава, то другостепени орган који уважи жалбу и предмет врати првостепеном органу на поновни поступак, није овлашћен да одлучује о захтеву странке за накнаду трошкова управног поступка, па самим тим ни о захтеву за накнаду трошка за правно заступање у поступку по жалби од стране адвоката. Ово стога што се таквим решењем поступак не завршава мериторно, па о захтеву за накнаду трошкова се не може решавати пре одлуке о главној ствари.

Када је поступак покренут по службеној дужности, завршен повољно за странку, странка, у смислу члана 103. став 3 ЗОУП-а има право на накнаду трошкова насталих у поступку, на терет органа, у које спада и трошак за правно заступање, при чему се овај трошак накнађује само у случајевима када је такво заступање било нужно, односно оправдано. Трошак заступања од стране адвоката у поступку из радног односа полицијског службеника, покренут по службеној дужности, који је завршен повољно по странку, може се сматра оправданим трошком на који странка има право.

*(Правни став утврђен на 71. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 04.04.2017. године)*

### **ОВЛАШЋЕЊЕ ПОВЕРЕНИКА ЗА ИНФОРМАЦИЈЕ ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА ЗА ОДЛУЧИВАЊЕ О ЗАХТЕВУ ЗА НАКНАДУ ТРОШКОВА**

**Повереник за информације од јавног значаја је овлашћен да одлучује о захтеву за накнаду трошкова поступка када, решавајући у поступку по жалби тражиоца информација, утврди да је жалба основана и наложи органу власти да тражиоцу омогући слободан приступ информацијама од јавног значаја или да обавести тражиоца да ли поседује тражене информације.**

#### ***Из образложења предлога правног става:***

Релевантан пропис је Закон о приступу информацијама од јавног значаја ("Службени гласник РС", бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), који одредбом члана 23. прописује, да се на поступак пред повереником примењују одредбе Закона којим се уређује општи управни поступак, а које се односе на решавање другостепеног органа по жалби, осим ако је овим законом другачије одређено.

Одредбом члана 24. истог Закона прописано је: Повереник доноси решење без одлагања, а најдоцније у року од 30 дана од дана предаје жалбе, пошто омогући органу власти да се писмено изјасни, а по потреби и тражиоцу. (став 1); Повереник одбацује жалбу која је недопуштена, неблаговремена и изјављена од стране неовлашћеног лица. (став 2); Орган власти доказује да је поступао у складу са својим обавезама предвиђеним овим законом, (став 3); Повереник ће решењем наложити органу власти да тражиоцу омогући слободан приступ информацијама од јавног значаја, када утврди да је жалба основана. (став 4); Ако орган власти, након изјављене жалбе због непоступања по захтеву, а пре доношења одлуке по жалби, тражиоцу омогући приступ информацијама или по захтеву одлучи, Повереник ће донети закључак и обуставити поступак по жалби. Поступак по жалби се обуставља и када тражилац одустане од жалбе, (став 5).

Одредбом члана 107. став 1, Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97, 31/01 и "Службени гласник РС", бр. 30/10) било је прописано да у решењу којим се поступак завршава, орган који доноси решење одређује ко сноси трошкове поступка, њихов износ и коме се и у ком року морају платити.

У примени наведене законске одредбе, Управни суд је на 72. Седници свих судија одржаној дана 04.04.2017. године, заузео правни став, који гласи "Другостепени орган није овлашћен да одлучује по захтеву за накнаду трошкова за правно заступање у поступку по жалби од стране адвоката, када жалбу уважава и предмет враћа првостепеном органу на поновни поступак."

Одредбом члана 87. став 2. Закона о општем управном поступку ("Службени гласник РС", бр. 18/16 и 95/18 -аутентично тумачење), који се примењује од 01. јуна 2017. године, прописано је, да се о трошковима одлучује решењем о управној ствари, а у ставу 3. истог члана, је прописано да, ако другостепени орган сам реши управну ствар, он одлучује и о трошковима првостепеног и другостепеног поступка.

Како Закон о приступу информацијама од јавног значаја, гарантује сваком право на слободан приступ тим информацијама, које чине садржину докумената у поседу било ког органа јавне власти, односно првостепеног органа, настале током њиховог рада или у вези са радом, за које јавност има оправдан интерес да зна, то је давалац информација-првостепени орган, дужан тражиоцу омогућити увид.

Међутим, ако давалац информација то не учини, тражилац због непоступања првостепеног органа има право жалбе Поверенику који, када утврди да је жалба основана, у смислу цитиране одредбе члана 24. став 4. Закона о приступу информацијама од јавног значаја, решењем налаже првостепеном органу да тражиоцу омогући слободан приступ информацијама од јавног значаја и тиме сам решава управну ствар по жалби тражиоца.

Уколико давалац информација, одбије захтев тражиоца за приступ информацијама, Повереник у поступку решавања по жалби, као другостепени орган, када утврди да је жалба основана, усваја жалбу, поништава првостепено решење и налаже даваоцу информација да тражиоцу омогући слободан приступ информацијама од јавног значаја. Одредбом члана 28. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је, да су решења Повереника обавезујућа, коначна и извршна.

Дакле, у поступку решавања Повереника по жалби, у смислу одредби чл. 23. и 24. став 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, а у вези цитиране одредбе члана 87. став 3. Закона о општем управном поступку, када утврди да је жалба основана, било да је поднета због "ћутања" органа власти, даваоца информација, било због одбијања захтева тражиоца за приступ информацијама, Повереник кад по жалби решава, у својству другостепеног органа, тако што налаже првостепеном органу-даваоцу информација, да тражиоцу омогући увид, јер по захтеву тражиоца није поступио, или му је захтев одбио, сам решава управну ствар и одлучује о трошковима управног поступка, јер предмет не враћа првостепеном органу на поновно одлучивање.

*(Правни став утврђен на 101. Седници свих судија одржаној дана 30.06.2021. године)*

## **ОБУСТАВА УПРАВНОГ ПОСТУПКА**

### **ОБУСТАВА ПОСТУПКА ИНСПЕКЦИЈСКОГ НАДЗОРА**

**Поступак инспекцијског надзора покренут по службеној дужности се обуставља када је објекат који је предмет надзора уклоњен, јер нема услова да се поступак даље води.**

#### *Из образложења предлога правног става:*

Законом о инспекцијском надзору ("Службени гласник РС", бр. 36/15), којим се уређују садржина, врсте и облици и поступак инспекцијског надзора, овлашћења и обавезе учесника у инспекцијском надзору и друга питања од значаја за инспекцијски надзор, прописује да је инспекцијски надзор посао државне управе чија садржина и појам су утврђени законом којим се уређује рад државне управе, кога врше органи државне управе, органи аутономне покрајине и органи јединица локалне самоуправе, с циљем да се превентивним деловањем или налагањем мера обезбеди законитост и безбедност пословања и поступања надзираних субјеката и спрече или отклоне штетне последице по законом и другим прописом заштићена добра, права и интереси. Чланом 4. став 2. Закона о инспекцијском надзору, прописано је да у поступку вршења инспекцијског надзора инспектор, односно други овлашћени службеник поступа сагласно начелима и правилима деловања државне управе и начелима и правилима деловања државних службеника, односно службеника аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, као и сагласно начелима и правилима поступка којима је уређен општи управни поступак. Према члану 18. став 1. истог Закона, поступак инспекцијског надзора покреће се и води по службеној дужности или поводом захтева надзираног субјекта за вршење инспекцијског надзора, као и поводом захтева другог лица коме је посебним законом признато својство странке у поступку.

Законом о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", бр. 30/10), који је био у примени у време решавања, обустављање поступка прописано је у случају: 1) одустанка од захтева (члан 121.); 2) поравнања (члан 124.); 3) у вези са претходним питањем (члана 137. став 3.); 4) због изостанка са усмене јавне расправе странке по чијем је захтеву поступак покренут (члан 146. став 1.); 5) у случају административног извршења (члан 271. став 1.) - ако је обавеза у целости извршена; - да извршење није било допуштено; - да је спроведено извршење према лицу које није у обавези; - да је тражилац одустао од захтева; - да је извршна исправа поништена или укинута.

Одредбом члана 121. став 4. Закона о општем управном поступку прописано је да када је поступак покренут по службеној дужности орган може обуставити поступак. Ако је поступак у истој управној ствари могао бити покренут и по захтеву странке, поступак ће се наставити ако странка то захтева.

Нови Закон о општем управном поступку ("Службени гласник РС", 18/16), обустављање поступка прописује у случају:

1. кад странка одустане од захтева (чл. 98.);
  2. поравнања (чл. 99.);
  3. ако орган нађе да нема услова да се поступак даље води, а закон не налаже да се поступак настави;
  4. када је то законом прописано; (члан 101.)
  5. у вези са претходним питањем (члан 107.)
  6. због изостанка са усмене расправе странке по чијем захтеву је поступак покренут (члан 114.);
  7. одустанка од жалбе (члан 157.);
  8. у случају административног извршења (члан 203.)
- ако је обавеза у целини извршена;
  - да извршење није било дозвољено;
  - да је извршење управљено према лицу које није извршеник;
  - да је тражилац одустао од предлога за извршење;
  - да је решење које се извршава поништено или укинато.

Из наведених одредби Закона о инспекцијском надзору, којима је прописан појам и циљ инспекцијског надзора, те одредби Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", бр. 30/10), као и новог Закона о општем управном поступку ("Службени гласник РС", 18/16), који у суштини прописује исте случајеве када се управни поступак обуставља, произлази да нема услова да се даље води поступак инспекцијског надзора покренут по службеној дужности, када објекат који је предмет надзора више не постоји јер је уклоњен, па се поступак обуставља на основу члана 124. став 4. Закона о општем управном поступку (члан 101. новог Закона о општем управном поступку).

*(Правни став утврђен на 72. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 27.06.2017. године)*

#### **РОКОВИ ПОВОДОМ ДОСТАВЕ ПОДНЕСКА УПУЋЕНОГ ПОШТОМ КОРИШЋЕЊЕМ УСЛУГЕ "POST EXPRESS" УСЛУГЕ**

Кад је поднесак упућен поштом коришћењем услуге "post express", дан предаје пошти, сматра се као дан предаје органу коме је упућен, у смислу члана 92. став 2. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97, 31/01, "Службени гласник РС", бр. 30/10).

#### ***Из образложења предлога правног става:***

Због различитих ставова изражених у судским одлукама, било је потребно заузети јединствени став о томе да ли се поднесак упућен органу коришћењем



поштанске услуге "post express" сматра препорученом пошиљком за коју се дан предаје пошти коришћењем наведене поштанске услуге, сматра као дан предаје органу коме је упућен, у смислу члана 92. став 2. Закона о општем управном поступку. Релевантни прописи за одговор на спорно питање су: 1) Закон о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97, 31/01, "Службени гласник РС", бр. 30/10); 2) Закон о поштанским услугама ("Службени гласник РС", бр. 18/05, 30/10, 62/14); 3) Правилник о општим условима за обављање поштанских услуга ("Службени гласник РС", бр. 24/10...93/13).

Из одредаба Закона о поштанским услугама и Правилника о општим условима за обављање поштанских услуга, произлази да је препоручена пошиљка регистрована пошиљка са регистрованим бројем пријема, за коју се издаје потрда о пријему, а примаоцу се уручује уз потпис и посебно се евидентира у свим фазама обављања поштанских услуга. Као таква, спада у посебне услуге и мора у левом горњем углу адресне стране имати бар код налепницу, са ознаком "R" и бројем пошиљке. Пошиљалац притом има право да од поштанског оператора захтева услуге додатне вредности, у које спада експрес услуга, која подразумева пријем, прераду, превоз и уручење регистрованих експрес пошиљака у најкраћим роковима. Експрес услуга представља само поштанску услугу већег квалитета, односно брже уручење регистроване пошиљке, тако да се може сматрати да је пошиљка упућена коришћењем ове поштанске услуге, такође препоручена пошиљка.

*(Правни став утврђен на 79. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 28.06.2018. године)*



**ПРАВНИ СТАВОВИ УПРАВНОГ СУДА  
- МАТЕРИЈАЛНО ПРАВО**



## **РАДНИ ОДНОСИ И ЗАПОШЉАВАЊЕ**

### **МЕРОДАВАН ПРОПИС КОД ДИСЦИПЛИНСКЕ ОДГОВОРНОСТИ ПОЛИЦИЈСКОГ СЛУЖБЕНИКА И ДРУГИХ ЗАПОСЛЕНИХ У МИНИСТАРСТВУ УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА**

**Полицијски службеници и други запослени у МУП-у одговарају дисциплински само због повреда службене дужности прописаних Законом о полицији, а не и због повреда дужности из радног односа прописаних Законом о државним службеницима.**

#### *Из образложења предлога правног става:*

Из списка предмета ове управне ствари произлази да је тужилац као полицијски службеник у ПУ П., ПИ П.-С., у звању млађег полицајца, оглашен одговорним за тежу повреду службене дужности из члана 109. став 1. тачка 16. Закона о државним службеницима и изречена му је дисциплинска мера – престанак радног односа.

Међутим, приликом доношења оспореног решења погрешно је примењено материјално право и учињена је повреда правила поступања из члана 199. став 2. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01). Образложење оспореног решења не садржи разлоге о томе због чега је тужилац оглашен одговорним за повреду службене дужности по Закону о државним службеницима, када је он полицијски службеник чија је дисциплинска одговорност регулисана Законом о полицији ("Службени гласник РС", бр. 101/05). Одредбом члана 169. цитираног закона, са назнаком "Примена других прописа", прописано је да се на положај, дужности, права и одговорности запослених у Министарству примењују прописи о радним односима у државним органима, ако овим законом и прописима донетим на основу ових закона није друкчије одређено. Ово значи да је против тужиоца као полицијског службеника могао да буде покренут дисциплински поступак само због неке повреде службене дужности прописане Законом о полицији.

У поновном поступку тужени ће да отклони повреду правила поступања на коју му је указано овом пресудом, правилно ће да примени материјално право и да донети правилну и на закону засновану одлуку, при чему ће имати у виду да су правно схватање и примедбе суда у погледу поступка обавезни за надлежни орган у смислу члана 69. став 2. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09).

Имајући у виду напред наведено, Управни суд је нашао да је закон погрешно примењен на штету тужиоца, па је применом члана 42. став 1. Закона о управним споровима, одлучио као у ставу I диспозитива пресуде.

*(Пресуда Управног суда, I-3 У 17685/10 од 03.11.2011. године)*

*(Правни став утврђен на 14. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 16.12.2011. године)*

### **УТВРЂИВАЊЕ ДАТУМА НЕРАСПОРЕЂЕНОСТИ ДРЖАВНОГ СЛУЖБЕНИКА**

**Диспозитивом решења надлежног првостепеног органа се утврђује датум од кога је државни службеник остао нераспоређен.**

**Ако је одлуком другостепеног органа, поводом изјављене жалбе или у управном спору, поништено решење првостепеног органа којим је утврђено да је државни службеник остао нераспоређен, предмет се увек враћа првостепеном органу на поновно одлучивање.**

**Правна последица поништаја првостепеног решења, када је предмет враћен на поновни поступак и одлучивање, је обавеза првостепеног органа да донесе ново решење на основу истог или употпуњеног чињеничног и истог правног стања управне ствари.**

#### *Из образложења предлога правног става:*

У Глави једанаестој Закона о државним службеницима под називом "Права државних службеника при промени уређења државних органа", прописани су случајеви у којима државни службеник може остати нераспоређен, као и обавеза државног органа да донесе решење којим се утврђује да је државни службеник нераспоређен. Тим решењем се, поред ове чињенице, утврђује и датум од кога је државни службеник нераспоређен. Жалба изјављена против тог решења, односно тужба којом је покренут управни спор, не одлажу извршење решења којим се утврђује да је државни службеник нераспоређен.

Независно од тога да ли је решење којим је државни службеник остао нераспоређен поништено од стране другостепеног органа у поступку по жалби или од стране Управног суда у управном спору, правне последице поништаја зависе од тога да ли је предмет враћен првостепеном органу на поновно одлучивање.

1. У случају када је предмет враћен на поновно одлучивање првостепени орган је дужан да донесе ново решење, пошто отклони све неправилности на које му је указао другостепени орган или суд. Иако је решење првостепеног органа било извршно, и по правилу извршено, одмах након доношења (јер према одредби члана 131. став 5. Закона о државним службеницима жалба изјављена против решења којим је утврђено да је државни службеник остао нераспоређен не одлаже извршење решења), државни службеник нема право да тражи реизвршење, односно враћање на рад, јер поступак утврђивања његовог радно-правног статуса још увек није окончан. Наведено је у складу са ставом судске праксе према коме:

"Акт којим је поништено првостепено решење, на основу кога је проведено извршење, основ је за противизвршење, у смислу члана 287. став 1. (сада члан 278. став 1.) Закона о општем управном поступку, само у случају када се предмет не враћа првостепеном органу на поновно одлучивање".

У прилог наведеном је и коментар уз члан 278. Закона о општем управном поступку, проф. др Зорана Томића:

"Према ставу судске праксе реизвршење се не може тражити нити дозволити на основу решења којим је раније решење, које је принудно извршено, само поништено и предмет враћен на поновно решавање, јер би такав захтев за реизвршење био преураћен. Наиме, после поништаја решења које је принудно извршено, ако се предмет враћа првостепеном органу на поновно решавање (што најчешће и бива), мора се поново водити поступак и донети ново решење; при том поновном решавању могуће је да се о ствари одлучи на исти начин: ако су, на пример, ранијим решењем учињене повреде правила поступка, па се и по њиховом отклањању утврди исто чињенично и правно стање, онда ће и одлука о ствари бити иста. Осим тога, нису ретки случајеви да се у једној истој управној ствари и по неколико пута поништава првостепено решење и предмет враћа на поновно решавање, било да до поништавања долази у поступку по жалби или након успешно вођеног управног спора. Ако би се приликом сваког поништавања првостепеног решења спроводило поновно извршење (реизвршење) то би на неки начин било и малтретирање странака. Све то говори у прилог наведеном ставу судске праксе да реизвршењу има места тек када се после поништаја решења које је било извршено, о управној ствари која је предмет поступка коначно одлучи. Са друге стране последица оваквог става је и да странка која је у праву може то право поново успоставити и користити га тек када се коначно одлучи, а у међувремену - које може и дуже да траје - она је лишена те могућности.

То значи да ће првостепени орган у поновном поступку, уколико није другачије утврђено чињенично стање у погледу датума са којим је утврђено да је државни службеник остао нераспоређен, донети ново решење са истим датумом од којег је и по раније донетом решењу био нераспоређен. Притом, датум достављања таквог решења државном службенику није од било каквог утицаја на датум од кога је утврђено да је државни службеник остао нераспоређен.

Ово стога, што је датум нераспоређености предмет утврђивања у поступку који је претходио доношењу решења и предмет одлучивања првостепеног органа, и увек је садржан у диспозитиву првостепеног решења. Датум уручења - достављања тог решења странци је од утицаја само на коначност решења, односно на рачунање рокова за коришћење правних средстава и ништа више од тога. Како жалба изјављена против тог решења не одлаже његово извршење, како је већ речено, датум достављања овог решења није од утицаја ни на доношење решења којим је констатовано да је државном службенику престао радни однос услед протекла два, односно шест месеци од када је остао нераспоређен. О томе се изјаснио Врховни касациони суд у пресуди Узп. 223/12 од 21.09.2012. године:

"У образложењу побијане пресуде стоје наводи да нема доказа у списима да је тужиља изјавила жалбу на решење којим јој је утврђен статус нераспоређеног

државног службеника, али побијана пресуда није заснована на тој околности, нити изјављивање жалбе има значаја за примену члана 131. став 1. тачка 3. Закона о државним службеницима, по ком основу је подносиоцу захтева престао радни однос, с обзиром да је чланом 133. став 5. Закона о државним службеницима, између осталог, прописано да жалба не одлаже извршење решења којим се утврђује да је државни службеник нераспоређен."

2. У случају када је само поништено решење првостепеног органа, а предмет није враћен на поновно одлучивање, првостепени орган нема обавезу да донесе ново решење, ако је поступак пред тим органом покренут по службеној дужности. Међутим, како је у интересу државног службеника да тај поступак буде обустављен, првостепени орган би био дужан да на захтев државног службеника донесе закључак о обустављању тог поступка, односно то је дужан да учини и Управни суд када одлучује у спору пуне јурисдикције, јер тада доноси одлуку-ствар решава уместо надлежног првостепеног органа.

Код овакве ситуације, логична правна последица поништаја решења о нераспоређивању би била да је државни службеник распоређен, што није тачно, јер је претпоставка за распоређивање државног службеника према акту о систематизацији радних места, да је донето посебно решење којим се распоређује на одређено радно место. Дакле, правна последица поништаја решења о нераспоређивању никада не може бити као да никада није ни донето, без обавезе првостепеног органа да поновно одлучи, јер се статус државног службеника у том случају мора правно уредити, односно мора се донети одлука о томе да ли је државни службеник распоређен или нераспоређен. Уколико првостепени орган утврди да је државни службеник остао нераспоређен, датум нераспоређивања ће бити исти као и у претходно поништеном решењу.

*(Правни став утврђен на 25. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 19.11.2012. године)*

#### **ДЕКЛАРАТОРНИ КАРАКТЕР РЕШЕЊА О ПРЕСТАНКУ РАДНОГ ОДНОСА**

**Решење о томе да је државном службенику престао радни однос по сили закона је декларативног карактера. Руководилац доноси ово решење искључиво након престанка радног односа државног службеника и њиме утврђује само разлог због кога је радни однос престао и дан када је радни однос престао.**

#### ***Из образложења предлога правног става:***

Решење о престанку радног односа државног службеника по сили закона, по протеку два, односно шест месеци од дана када је утврђено да је остао нераспоређен, представља по својој правној природи декларативно решење. Овим реше-



њем се само констатује да државном службенику престаје радни однос одређеног датума по самом закону и служи за спровођење одређених административних радњи везаних за остваривање права државног службеника по основу рада. Чак и у случају када такво решење не би било донето, то није од утицаја на радно-правно статус државног службеника, јер је њему радни однос престао по сили закона, са истеком задњег дана временског периода у коме је имао утврђен статус нераспореденог државног службеника.

Начелно, ово правно питање није спорно, али је било спорно да ли решење о престанку радног односа државном службенику који је остао нераспореден може бити донето пре него што протекне период нераспоредености.

Имајући у виду одредбу члана 131. став 1. тачка 3) Закона о државним службеницима, према којој државном службенику престаје радни однос по сили закона ако је нераспореден, а не буде премештен на друго радно место-наредног дана од протеча два месеца од када је постао нераспореден, решење о престанку радног односа државном службенику по том основу не може бити донето пре протеча два месеца од када је постао нераспореден, јер током тог периода мора бити испуњен још један услов поред нераспоредености, а то је да у том периоду није премештен на друго радно место. Да ли је неко премештен или није на друго радно место у периоду од два месеца, може се утврдити тек након истека тог периода.

У прилогу ставу да се решење о престанку радног односа по сили закона доноси након престанка радног односа, говори и одредба члана 132. Закона о државним службеницима која гласи: "О томе да је државном службенику престао радни однос по сили закона руководиоца доноси решење којим утврђује разлог због кога је радни однос престао и дан када је радни однос престао". То значи да се констатује престанак радног односа који је већ наступио по сили закона пре доношења решења, а утврђује се разлог и датум када је престанак радног односа већ наступио-дакле уназад.

*(Правни став утврђен на 25. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 19.11.2012. године)*

#### **БРИСАЊЕ ДИСЦИПЛИНСКЕ КАЗНЕ ПРЕСТАНКА РАДНОГ ОДНОСА**

Дисциплинска казна престанка радног односа изречена државном службенику и другом запосленом у Министарству унутрашњих послова може да се брише под условима прописаним чланом 119. Закона о државним службеницима ("Службени гласник РС", бр. 79/05...104/09) и чл. 11. Уредбе о дисциплинској одговорности у Министарству унутрашњих послова ("Службени гласник РС", бр. 8/06).

***Из образложења предлога правног става:***

Одредбом чл. 119. став 1. Закона о државним службеницима ("Службени гласник РС", бр. 79/05...104/09), који се примењује на основу одредбе чл. 169. Закона о полицији ("Службени гласник РС", бр. 101/05), је прописано да се дисциплинска казна изречена коначним решењем уписује у кадровску евиденцију, а ставом 2. истог члана да се дисциплинска казна брише из кадрове евиденције ако државном службенику не буде изречена нова дисциплинска казна у наредне две године од изречене дисциплинске казне за лакшу повреду дужности, или у наредне четири године од изречене дисциплинске казне за тежу повреду дужности.

Одредбом чл. 11. став 1. Уредбе о дисциплинској одговорности у Министарству унутрашњих послова ("Службени гласник РС", бр. 8/06), је прописано да дисциплинска мера изречена коначним решењем уписује се у јединствену кадровску евиденцију полицијских службеника и других запослених у Министарству, а ставом 2. истог члана да се дисциплинска мера брише из јединствене кадрове евиденције ако запосленом не буде изречена нова дисциплинска мера у наредне две године од изречене дисциплинске мере за лаку повреду службене дужности, или у наредне четири године од изречене дисциплинске мере за тежу повреду службене дужности.

Одредбом чл. 110. ст. 3. Закона о полицији ("Службени гласник РС", бр. 101/05) је било прописано, између осталог, да се у радни однос за обављање послова у Министарству не може примити лице коме је служба у државном органу или правном лицу са правним овлашћењима престала због теже повреде службене дужности правоснажном одлуком надлежног органа, а ставом 4. истог члана да Министарство води јединствену кадровску евиденцију полицијских службеника и других запослених у Министарству, чији садржај и начин вођења прописује министар.

Институт брисања дисциплинске казне (мере) је прописан чланом 119. Закона о државним службеницима и чланом 11. цитиране Уредбе, и то независно од врсте казне (мере) која је изречена, под условом да су испуњени услови прописани за њено брисање. Ниједан пропис не забрањује, нити искључује, могућност брисања дисциплинске казне (мере) престанак радног односа.

Погрешан је закључак туженог да губитак својства запосленог (престанком радног односа због изречене мере) значи губитак могућности за њено брисање.

Тачно је да Закон о државним службеницима користи термин државни службеник, а Уредба о дисциплинској одговорности у Министарству унутрашњих послова термин запослени. Међутим, својство запосленог чије право на брисање казне (мере) дефинише став 2. члан 11. цитиране Уредбе, се стиче радноправним статусом до престанка службе, а јасна формулација би била - лице коме је изречена дисциплинска казна (мера) престанак радног односа. Тужилац је престао да буде у

радном односу у Министарству унутрашњих послова услед изречене дисциплинске казне, али има правни интерес да се она брише.

Такође је погрешно тужени када је сматрао да казну (меру) престанак радног односа не треба брисати из евиденције дисциплинских мера, јер овакав податак има трајну важност, ради онемогућавања тужиоца да буде поново примљен у радни однос у Министарству. Ово зато што се на тај начин губи сврха института брисања, а то што Министарство унутрашњих послова води евиденцију полицијских службеника, па и података о изреченим дисциплинским казнама не може да утиче на могућност брисања правних последица ове казне (мере). Једна од њих је да запослени не може бити примљен у радни однос у Министарству унутрашњих послова, али само за време трајања правних последица изречене дисциплинске казне (мере) - до њеног брисања. Сигурно је да ако постоји могућност у правном систему да се бришу и правне последице осуде за кривична дела, а имајући у виду сврху института брисања, мора и треба да постоји - могућност брисања правних последица свих дисциплинских казни (мера), па и ове најтеже.

*(Правни став утврђен на 44. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 31.03.2014. године)*

**РАСПОРЕЂИВАЊЕ НА ДРУГО ОДГОВАРАЈУЋЕ  
ФОРМАЦИЈСКО МЕСТО ЗБОГ ПОТРЕБЕ СЛУЖБЕ  
И ОДРЕЂИВАЊЕ КОЕФИЦИЈЕНТА**

**Војном службенику који је распоређен на друго одговарајуће формацијско место због потребе службе, одређује се коефицијент који је имао до тог распоређивања, ако је то за њега повољније.**

*Из образложења предлога правног става:*

Чланом 8. став 1. Закона о Војсци Србије ("Службени гласник РС", бр. 116/07, 88/09, 101/10), прописано је да су професионални припадници Војске Србије професионална војна лица и цивилна лица на служби у Војсци Србије.

Чланом 9. став 1. истог Закона, прописано је да су професионална војна лица: 1) официр; 2) подофицир; 3) професионални војник, а према члану 10. овог Закона, цивилна лица на служби у Војци Србије су војни службеници и војни намештеници (став 1.); војни службеник је лице чије се радно место састоји од послова из надлежности Војске Србије или с њима повезаних општих правних, информатичких, материјално-финансијских, рачуноводствених и административних послова (став 2.); војни намештеник је лице чије се радно место састоји од пратећих помоћно-техничких послова у Војсци Србије (став 3.).

Чланом 8. став 5. овог Закона, прописано је да се на права и дужности професионалних војних лица и војних службеника који нису уређени овим или

посебним законом или другим прописом примењују прописи о државним службеницима, општи прописи о раду и посебан колективни уговор за државне органе.

Чланом 126. став 1. истог Закона, прописано је да цивилно лица на служби у Војсци Србије стиче права и преузима обавезе из службе у Војсци Србије даном ступања на рад, а ставом 2. овог члана, лице из става 1. овог члана распоређује се на формацијско место ради чије попуне је примљено у службу и ставом 3. овог члана, лице из става 2. овог члана може у току рада да буде распоређено на свако одговарајуће формацијско место, ако то захтевају потребе службе.

Чланом 24. став 1. Правилника о платама и другим новчаним примањима професионалних припадника Војске Србије ("Службени војни лист", број 28/11), који је донет на основу члана 95. став 3. и члана 127. став 2. Закона о Војсци Србије ("Службени гласник РС", бр. 116/07, 88/09, 101/10), прописано је да се коефицијент за радно место одређује према платном разреду групе радног места и броја бодова у коју је радно место разврстано и то према табели из овог члана, а одредбом члана 26. став 1. Правилника прописано је да се цивилном лицу које се због организацијско-мобилизацијских промена распоређује на друго радно место, коефицијент одређује према платном разреду групе радног места и броју бодова у које је радно место разврстано, с тим да задржава достигнути износ плате коју је примао пре распоређивања, ако је то за њега повољније.

Чланом 19. став 1. Закона о платама државних службеника и намештеника ("Службени гласник РС", бр. 62/06...108/13), прописано је да се државном службенику који је трајно или привремено премештен на друго радно место које је у истом звању као радно место са кога је премештен (одговарајуће радно место) одређује коефицијент који је имао до премештаја.

Имајући у виду цитиране прописе, те да Правилник о платама и другим новчаним примањима професионалних припадника Војске Србије садржи одредбу о одређивању коефицијента цивилном лицу које је због организацијско-мобилизацијских промена распоређено на друго радно место, а не садржи одредбу о одређивању коефицијента војном службенику у случају распоређивања на друго одговарајуће формацијско место због потребе службе, то се у случају распоређивања војног службеника на друго одговарајуће формацијско место због потребе службе, у складу са одредбом члана 8. став 5. Закон о Војсци Србије, има применити цитирана одредба члана 19. Закона о платама државних службеника и намештеника.

*(Правни став утврђен на 57. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 21.12.2015. године)*

#### **ОСНОВ ЗА ОБРАЧУН НАКНАДЕ ЗА ВРЕМЕ ПРИВРЕМЕНЕ СПРЕЧЕНОСТИ ЗА РАД**

**Просечну зараду коју је осигураник остварио у претходна три месеца пре месеца у коме је наступила привремена спреченост за рад, а која је основ**

**за обрачун накнаде за време привремене спречености за рад, која се исплаћује из средстава обавезног здравственог осигурања за осигуранике запослене, представља износ зараде осигураника који су у том периоду обрачунати и на које су у том периоду обрачунати и плаћени доприноси за обавезно социјално осигурање на зараде и доприноси за обавезно осигурање на накнаду зарада на терет других исплатилаца.**

*Из образложења предлога правног става:*

Одредбама члана 68. став 1. Закона о здравственом осигурању ("Службени гласник РС", бр. 107/05 и 109/05), прописано је да је основ за обрачун накнаде која се исплаћује из средстава обавезног здравственог осигурања, за осигуранике запослене, просечна зарада коју је осигураник остварио у претходна три месеца пре месеца у којем је наступила привремена спреченост за рад.

Одредба члана 89. став 3. истог закона, прописује да ако осигураник који испуњава услов у погледу претходног осигурања није остварио зараду ни у једном од три месеца који претходе месецу пре наступања привремене спречености за рад, основ за накнаду зараде чини зарада коју би осигураник остварио у складу са чланом 88. став 2. овога закона, у месецу за који се исплаћује накнада зараде, да није наступила привремена спреченост за рад.

Одредбом члана 97. Закона о здравственом осигурању, је прописано да висина накнаде зараде која се обезбеђује из средстава из обавезног здравственог осигурања, не може бити нижа од минималне зараде утврђене у складу са прописима о раду за месец за који се врши обрачун накнаде зараде, нити виша од 65%, односно 100% највишег основа за накнаду зараде утврђеног у складу са овим законом.

Правилником о начину и поступку остваривања права из обавезног здравственог осигурања, ("Службени гласник РС", бр. 10/10, 18/10, 46/10, 52/10, 80/10, 60/11 и 1/13), који је донет на основу члана 141. став 4, 146. став 4. и члана 149. Закона о здравственом осигурању ("Службени гласник РС", бр. 107/05 и 109/05), и то одредбама чл. 80. до 86. под насловом "Остваривање права на новчане накнаде", и поднасловом "Остваривање права на новчану накнаду за време привремене спречености за рад осигураника", прописано је да о праву на накнаду зараде за време привремене спречености за рад решава послодавац, ако се накнада зараде исплаћује на терет послодавца, а матична филијала, ако се накнада исплаћује на терет те филијале; да се накнада зараде исплаћује на основу поднетих доказа, без подношења захтева; а да је на захтев осигураника, исплатилац новчане накнаде дужан да му изда решење. Одредбом члана 81. наведеног Правилника, изричито је прописано да се исплата накнаде зараде врши на основу: 1) извештаја о привременој спречености за рад и оцене лекарске комисије; 2) потврде о оствареној заради за утврђивање основа за обрачун накнаде зараде; 3) потврде о кретању (пораству-смањењу) зарада код послодавца за прво усклађивање основа за накнаде зараде запосленог; 4) потврде о кретању (пораству-смањењу) зарада код послодавца за наредна

усклађивања основа за накнаду зараде запосленог; 5) списка обрачунатих – исплаћених накнада зарада; 6) доказа да је доспели допринос плаћен и то, између осталог: - за запослене из члана 17. став 1. тачка 1. - 7. закона, изјаве послодавца да је доспели допринос плаћен, пореске пријаве о обрачунатим и плаћеним доприносима за обавезно социјално осигурање на зараде – образац ППОД и пореске пријаве о обрачунатим и плаћеним доприносима за обавезно осигурање на накнаде зарада на терет других исплатилаца – образац ППОД-1, - за предузетнике из члана 17. став 1. тачка 18. закона, уверење Пореске управе да је доспели допринос плаћен (6); те доказе о претходном стажу осигурања (9).

У чињеничном основу није спорно да се ради о лицима која имају право на накнаду зараде због привремене спречености за рад због компликација у вези са одржавањем трудноће. Спорно је на основу којих доказа у поступку орган може да утврђује просечну зараду коју је осигураник остварио у претходна три месеца пре месеца у којем је наступила привремена спреченост за рад, а која зарада је основ за обрачун накнаде која се исплаћује из средстава обавезног здравственог осигурања.

Наиме, из садржине оспорених решења Републичког фонда за здравствено осигурање, дате у наведеним пресудама, произлази да орган није прихватио као основ за обрачун предметне накнаде достављени уговор и анекс уговора о раду, као доказ о просечној заради коју је осигураник остварио у претходна три месеца пре месеца у којем је наступила привремена спреченост за рад. Разлог за оваково поступање је што матична филијала као првостепени орган и Фонд, као другостепени орган налазе да је достављеним анексима уговора о раду за више пута повећавана основна зарада запосленом лицу које ће у наредном месецу користити право на привремену спреченост за рад због компликација у вези са одржавањем трудноће, из чега закључују да се ради о привидним уговорима, да ти уговори у смислу Закона о облигационим односима не производе правно дејство, те да су закључени са намером да се злоупотреби право из здравственог осигурања и неосновано оствари право на исплату високе накнаде зараде за време остваривања права на ту накнаду. Ови разлози допуњавани су разлозима да су у истом правном лицу зараде осталих запослених или зараде оснивача директора нису повећаване, да се исплаћују у минималном износу, да су у питању супружници или чланови породице, итд.

Полазећи од изнетог може се закључити да наведеним релевантним материјално-правним прописа, којима је регулисано право, те начин и поступак остваривања права на накнаду зараде за време привремене спречености за рад, законодавац не прави разлику када осигураник ово право остварује због привремене спречености за рад или то право остварује због привремене спречености за рад због компликација у вези са одржавањем трудноће.

Даље, законодавац у члану 81. Правилника о начину и поступку остваривања права из обавезног здравственог осигурања, таксативно прописује доказе на

основу којих се у поступку утврђују одлучне чињенице ради исплате накнаде зараде за време привремене спречености за рад.

С обзиром на примену Закона о општем управном поступку, и одредбу члана 80. став 2. Правилника, којом је прописано да се накнада зараде исплаћује на основу поднетих доказа, без подношења захтева, налазим да је обавеза надлежног органа да у поступку од осигураника, као странке, тражи доказе који су прописани чланом 81. Правилника, уколико странка те доказе није поднела, ако сматра да су битни ради решавања о његовом праву, које подразумева и утврђивање основа за обрачун накнаде која се исплаћује из средстава обавезног здравственог осигурања. Овде због новог Закона о општем управном поступку, и члана 103. тога закона, који је ступио на снагу, треба имати у виду и дужност органа да по службеној дужности прибавља податке о чињеницама о којима се води службена евиденција (у конкретном случају плаћени порези и доприноси, о чему евиденцију воде порески органи и органи пензијског и инвалидског осигурања).

У односу на спорно правно питање може се закључити да у поступку остваривања права на накнаду зараде за време привремене спречености за рад, надлежни орган исплату накнаде зараде врши према чињеничном стању које утврђује на основу доказа прописаних Правилником о начину и поступку остваривања права из обавезног здравственог осигурања, при чему ова накнада, сагласно члану 97. Закона о здравственом осигурању, не може бити нижа од минималне зараде утврђене у складу са прописима о раду за месец за који се врши обрачун накнаде зараде, нити виша од 65%, односно 100% од највишег основа за накнаду зараде утврђеног у складу са овим законом.

Надлежни орган није овлашћен да у поступку решавања о праву на накнаду зараде за време привремене спречености за рад цени пуноважност уговора о раду и анекса уговора о раду применом Закона о облигационим односима и Закона о раду.

Полазећи од цитираних одредаба Закона о здравственом осигурању и наведеним Правилником прописаних доказа на основу којих се врши исплата накнаде зараде за време привремене спречености за рад, сматрам да из наведених прописа произлази да просечну зараду коју је осигураник остварио у претходна три месеца пре месеца у којем је наступила привремена спреченост за рад која је основ за обрачун накнаде зараде за време привремене спречености за рад која се исплаћује из средстава обавезног здравственог осигурања за осигуранике запослене, представља износ зараде осигураника на који су том периоду обрачунати и плаћени доприноси за обавезно социјално осигурање на зараде и доприноси за обавезно осигурање на накнаде зарада на терет других исплатилаца, како је предложено у наведеном правном ставу.

*(Правни став утврђен на 71. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 04.04.2017. године)*

**ОЦЕНА РАДА ПОЛИЦИЈСКОГ СЛУЖБЕНИКА СЕ ОДРЕЂУЈЕ  
РЕШЕЊЕМ ПРОТИВ КОГА СЕ МОЖЕ ИЗЈАВИТИ ЖАЛБА**

Оцена рада полицијског службеника донета по приговору полицијског службеника, која је садржана у обрасцу за оцењивање под називом "Упитник за оцењивање рада" не представља акт из члана 3. Закона о управним споровима против кога је дозвољено вођење управног спора.

Оцена рада полицијског службеника се одређује решењем против кога се може изјавити жалба Жалбеној комисији Владе, па полицијски службеник има право да захтева од надлежног старешине који је донео коначну оцену да донесе и достави му решење о оцени његовог рада.

*Из образложења предлога правног става:*

Пред судом су оспоравани "Упитници за оцењивање рада" полицијских службеника који су сачињени у време важења два закона: Закона о полицији ("Службени гласник РС", бр. 101/05...6/16), који је био на снази до 05.02.2016. године, односно до ступања на снагу новог Закона о полицији ("Службени гласник РС", број 6/16) и упитници у којима је извршено оцењивање полицијских службеника за 2015. годину, али после ступања на снагу новог Закона о полицији. У оба случаја, спорно питање је било исто: да ли се оцењивање полицијских службеника може вршити без доношења посебног решења које ће садржати поуку о правном средству (право на жалбу или тужбу у управном спору - зависно од доносиоца решења).

Раније важећи Закон о полицији је у одредбама чл. 121-126 уредио оцењивање рада полицијских службеника на следећи начин:

Оцењивање рада

члан 121.

Ради утврђивања услова за напредовање, односно стицање и губитак звања, рад полицијских службеника и других запослених оцењује се једанпут годишње. Рад се оцењује позитивном или негативном оценом. Позитивне оцене су "довољан-2", "добар-3", "истиче се-4" и "нарочито се истиче-5", а негативна оцена је "недовољан-1".

Негативна оцена или одсуство са рада

члан 122.

Временом проведеним у претходном звању у смислу члана 119. и 120. овог закона не сматра се календарска година у којој је запослени оцењен негативном оценом, односно у којој је био одсутан са рада дуже од шест месеци, изузев због професионалног обољења или повреде која је наступила у вршењу или поводом вршења службе, као и због одсуствовања са рада због трудноће, односно порођаја.



Надлежност за оцењивање

члан 123.

Рад запослених оцењује руководиоца организационе јединице, а рад руководиоца организационих јединица оцењује директор полиције, односно функционер у чијој надлежности је обављање одређених послова и задатака или полицијски службеник кога они овласте.

Рад се оцењује једанпут годишње, а најкасније до 01. марта текуће године, за претходну годину.

Поступак оцењивања

члан 124.

Руководилац из члана 123. став 1. овог закона, односно по његовом овлашћењу непосредно претпостављени старешина запосленог чији је рад оцењен, најкасније у року од 15 дана од дана када је оцењивање завршено, саопштава оцену запосленог, и то на тај начин што запослени чији је рад оцењен, оцену прочита у целини и потпише на упитнику који прописује министар.

Приговор и оцена по приговору

члан 125.

Запослени који сматра да му је оцену дао ненадлежни старешина или да оцена није дата у складу са одредбама овог закона, може у року од 15 дана од дана саопштења оцене поднети приговор старешини који је дао оцену. Старешина из става 1. овог члана у року од 8 дана од дана пријема приговора доставља приговор, упитник и своје мишљење о основаности приговора старешини који по овлашћењу министра решава по приговору, чија оцена је коначна.

Оцена по приговору даје се на упитнику као јединствено за све елементе који се оцењују и саопштава се запосленом у року и на начин из члана 124. овог закона.

Ближа разрада свих елемената закона у погледу мерила-елемената за оцењивање и начина попуњавања упитника дата је Уредбом о начелима за унутрашње уређење у Министарству унутрашњих послова ("Службени гласник РС", бр. 8/06 и 14/09), из које издваја члан 11. који гласи:

"Оцењивање се врши на посебном упитнику који поред општег дела са подацима о запосленом садржи елементе за оцењивање рада из члана 9. став 1. и члана 10. ове уредбе и рубрике за оцењивање рада, првостепено и по приговору."

Образац упитника за оцењивање рада прилаже се уз ову уредбу и чини њен саставни део (образац број 1).

Из цитираних одредаба закона и уредбе, а посебно из члана 125. који говори о праву на приговор, јасно произлази да тим актима није прописана обавеза надлежног органа да донесе посебно решење - управни акт којим би било одлучено, на основу свих критеријума који су наведени у уредби, о оцењивању полицијских службеника. Напротив, службенику се саопштава оцена коју даје старешина у складу са Законом, а на оцену (не и на акт којим је оцена дата), полицијски службеник може изјавити приговор старешини који је од стране министра овлашћен да решава по приговору. Притом, ни овај старешина не доноси никакав другостепени акт по приговору, нити у закону стоји да је дужан да га донесе и да је овај акт коначан, већ даје оцену која је коначна.

То значи да у поступку оцењивања Законом о полицији није прописано да се доноси решење, као појединачни акт којим се одлучује о праву полицијског службеника, већ је прописан поступак којим се долази до коначне оцене рада полицијског службеника. Како тим законом није прописан даљи поступак који би резултирао доношењем акта о оцењивању, који садржи све елементе, односно разлоге којима су се надлежни органи руководили приликом давања коначне оцене, сматрам да у овом случају има места супсидијарној примени Закона о државним службеницима, на основу одредбе члана 169. Закона о полицији, према којој се на положај, дужности, права и одговорности запослених у министарству примењују прописи о радним односима у државним органима, ако овим законом и прописима донетим на основу тог закона није друкчије одређено. Одредбом члана 84. став 2. Закона о државним службеницима је прописано да "оцену одређује руководилац решењем". Притом је и овим законом, у ставу 3. прописано да ће Влада Уредбом ближе уредити мерила за оцењивање и поступак оцењивања у свим државним органима, што значи и у Министарству унутрашњих послова. Како Министарство унутрашњих послова није донело посебна решења о оцењивању рада полицијских службеника, већ је оцењивање завршено попуњавањем обрасца број 1 - "упитник за оцењивање рада", сматрам правилним став Управног суда, изнет у бројним решењима, да се против тог упитника, као ни против одлуке која је садржана у њему, не може водити управни спор, па је таква тужба правилно одбачена применом члана 26. став 1. тачка 2. Закона о управним споровима. Притом је суд правилно упутио тужиоца да захтева од туженог органа да донесе и достави тужиоцу "решење о оцени њеног рада које би, кад стекне својство коначности, могло бити предмет оцене законитости пред овим судом".

У прилог наведеном је, чини ми се, и правна регулатива овог питања у новом Закону о полицији. Наиме, овај закон је ступио на снагу 05.02.2016. године и односи се и на оцењивање полицијских службеника које је извршено после његовог ступања на снагу, без обзира на то на коју се годину рада односи оцењивање рада. Осим тога, овај закон не садржи одредбе које се односе на надлежност за

оцењивање, поступак оцењивања, приговор и оцену по приговору. Њиме је, у само једној одредби (члан 167.), прописано оцењивање рада и то на следећи начин:

"Рад запослених у Министарству оцењује се годишње, у два циклуса са једном закључном оценом.

Позитивне оцене јесу: "довољан-2", "добар-3", "истиче се-4" и "нарочито се истиче-5", а негативна оцена је "недовољан-1".

Напредовање из члана 165. овог закона, може се остварити на основу тро-годишње просечне оцене која не може бити нижа од "истиче се-4".

Мерила и начин оцењивања полицијских службеника и других запослених у Министарству прописује Влада."

Дакле, према изричитој одредби закона, Влада је законом овлашћена само да донесе Уредбу о мерилима и начину оцењивања полицијских службеника и запослених у Министарству, али није овлашћена да пропише надлежност и поступак оцењивања. Како Влада још увек није донела наведену Уредбу, а раније донета Уредба о начелима за унутрашње уређење у МУП-у се не може у целини применити на оцењивање, будући да је члан 11. Уредбе, који регулише начин оцењивања на посебном упитнику, у супротности са одредбама новог Закона о полицији, сматрам да се, сагласно одредби члана 255. новог Закона о полицији, оцењивање полицијских службеника више не може вршити ни на начин прописан Уредбом. Дакле, поново имамо супсидијарну примену одредбе члана 84. став 2. Закона о државним службеницима, према којој се оцена одређује решењем које доноси руководилац. Против тог решења, као и сваког другог решења којим се одлучује о правима и дужностима службеника, може се изјавити жалба Жалбеној комисији Владе. Жалбена комисија је дужна да одлучи по жалби у року од 30 дана од дана њеног пријема, а против решења донетог по жалби, као и у случају недоношења одлуке по жалби у законом прописаном року, може се покренути управни спор.

Све наведено води закључивању да у оба случаја постоји обавеза надлежног органа у Министарству унутрашњих послова да донесе решење о оцењивању полицијских службеника и да се само против коначног решења (а не и против коначне оцене на упитнику), може водити управни спор пред Управним судом.

*(Правни став утврђен на 71. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 04.04.2017. године)*

**ПРАВНОСНАЖНА ПРЕСУДА СУДА КОЈОМ СЕ ПОНИШТАВА РЕШЕЊЕ  
О ПРЕСТАНКУ РАДНОГ ОДНОСА КАО ОСНОВ  
ЗА ПОНАВЉАЊЕ ПОСТУПКА**

**Поступак окончан коначним решењем Националне службе за запошљавање може се поновити на основу члана 176. став 1. тачка 10. Закона о**

општем управном поступку ("Службени гласник РС", бр. 18/16), односно члана 239. став 1. тачка 5. ранијег Закона, када корисник права на новчану накнаду за случај незапослености оствареног на основу престанка радног односа успе у радном спору, односно када акт о престанку радног односа буде правноснажном пресудом суда поништен као незаконит, а тужилац обештећен на име изгубљене зараде и доприноса за обавезно социјално осигурање за период за који је остварио право на новчану накнаду.

*Из образложења предлога правног става:*

Одредбом члана 31. став 1. тачка 6. Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености ("Службени гласник РС", бр. 36/09...113/17) незапослени, у складу са одредбама овог закона, има право да оствари новчану накнаду за време незапослености.

Одредбом члана 67. став 1. истог закона, прописано је да незапослени има право на новчану накнаду у случају престанка радног односа или престака обавезног осигурања, по основу:

1. престанка радног односа отказом од стране послодавца, у складу са прописима о раду и то: 1) ако услед технолошких, економских или организационих промена престане потреба за обављањем одређеног посла или дође до смањења обима посла, у складу са законом, осим лица која су се, у складу са одлуком Владе о утврђивању програма решавања вишка запослених, својевољно определила за новчану накнаду или посебну новчану накнаду-у већем износу од висине отпремнине утврђене Законом о раду, 2) ако запослени не остварује резултате рада, односно нема потребна знања и способности за обављање послова на којима ради.

2. престанка радног односа на одређено време, привремених и повремених послова, пробног рада,

3. престанка функције изабраних, именованих и постављених лица, уколико није остварено право на мировање радног односа или накнаду плате, у складу са законом,

4. преноса оснивачких права власника, односно члана привредног друштва,

5. отварања стечаја, покретања ликвидационог поступка и у другим случајевима престанка рада послодавца, у складу са законом,

6. премештаја брачног друга, у складу са посебним прописима,

7. престанка радног односа у иностранству, у складу са законом, односно међународним споразумом.

Чланом 68. истог закона, прописано је да новчана накнада припада незапосленом од првог дана од дана престанка обавезног осигурања, ако се пријави и поднесе захтев Националној служби у року од 30 дана од дана престанка радног односа или престанка осигурања (став 1.). Незапосленом који поднесе захтев из

става 1. овог члана по истеку рока од 30 дана, новчана накнада припада од дана подношења захтева (став 2.).

Чланом 78. став 1. истог закона, прописано је да корисник новчане накнаде има право на здравствено и пензијско и инвалидско осигурање за време остваривања права на новчану накнаду.

Како сходно напред цитираним одредбама Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености незапослени, у случају престанка радног односа или престанка обавезног осигурања, има право на новчану накнаду за време незапослености и право на здравствено и пензијско и инвалидско осигурање за време остваривања права на новчану накнаду, које се признаје коначним решењем Националне службе за запошљавање, то у ситуацији када правноснажном пресудом суда, акт о престанку радног односа буде поништен, као незаконит, а тужилац обештећен на име изгубљене зараде и доприноса за обавезно социјално осигурање, за периоде за које је остварио право на новчану накнаду и доприносе за обавезно социјално осигурање, потребно је да се коначно решење Националне службе за запошљавање, а које представља правни основ за исплату исте, уклони из правног поретка. Ово са разлога што се за исти период за који је тужиоцу решењем Националне службе за запошљавање признато право на новчану накнаду и доприносе за обавезно социјално осигурање, правноснажном пресудом обавезује послодавац да тужиоцу исплати изгубљене зараде и уплати доприносе за обавезно социјално осигурање, које је могуће уплатити само после подношења пријаве на обавезно осигурање, која пријава је приоритетнија у односу на пријаву Националне службе за запошљавање, па тужилац - корисник новчане накнаде остварује и права по основу рада и права по основу незапослености за исти период. С обзиром да се сходно члану 80. став 1. Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености о правима незапосленог из обавезног осигурања одлучује у поступку прописаном законом којим се уређује општи управни поступак, то се у конкретном случају примењују посебни случајеви уклањања и мењања решења, односно понављање поступка, што у досадашњој пракси није спорно.

Одредбом члана 176. Закона о општем управном поступку ("Службени гласник РС", бр. 18/16), прописани су разлози за понављање поступка, па је у ставу 1. прописано да поступак који је окончан решењем против којег се не може изјавити жалба (коначно решење) понавља се ако се сазна за нове чињенице или стекне могућност да се изведу нови докази који би сами или у вези са раније изнетим чињеницама или изведеним доказима могли да доведу до другачијег решења (тачка 1); ако је надлежни орган накнадно и у битним тачкама друкчије правноснажно одлучио о претходном питању на коме је решење засновано (тачка 10). Чланом 177. став 1. истог закона прописано је да понављање поступка може да захтева странка, а ставом 2. истог члана да орган који је донео коначно решење може да понови поступак по службеној дужности.

Законом о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", бр. 30/10), који је важио до ступања на снагу напред наведеног Закона о општем управном поступку из 2016. године, у члану 239. став 1. прописано је да поступак окончан решењем против кога нема редовног правног средства у поступку (коначно решење) поновиће се ако се сазна за нове чињенице, или се нађе или стекне могућност да се употребе нови докази који би, сами или у вези са већ изведеним и употребљеним доказима, могли довести до друкчијег решења да су те чињенице, односно докази били изнесени или употребљени у ранијем поступку (тачка 1.), ако се решење органа који је водио поступак заснива на неком претходном питању, а надлежни орган је то питање доцније решио битно друкчије (тачка 5.). Чланом 240. став 1. истог закона прописано је да понављање поступка може тражити странка, а орган који је донео решење којим је поступак завршен може покренути понављање поступка по службеној дужности.

Имајући у виду напред наведене одредбе оба закона може се закључити да у односу на члан 239. став 1. тач. 1. и 5. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", број 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", бр. 30/10), у новом Закону о општем управном поступку ("Службени гласник РС", бр. 18/16), у члану 176. став 1. тач. 1. и 10. су учињене поједине језичке и стилске корекције, али у суштини одредбу члана 239. став 1. тачка 1. ранијег закона, садржи одредба члана 176. став 1. тачка 1. новог закона, а одредбу члана 239. став 1. тачка 5. ранијег закона садржи одредба члана 176. став 1. тачка 10. новог закона.

Према наведеним одредбама члана 176. став 1. тачка 1. Закона о општем управном поступку (члану 239. став 1. тачка 1 ранијег закона), нове чињенице су такве чињенице које су постојале у време вођења ранијег поступка, али орган није знао за њих, а странка без своје кривице није била у стању да их изнесе, па нису ни узете у обзир приликом утврђивања релевантног чињеничног стања, односно реч је о накнадно сазнатим, односно изнетим чињеницама, а не о чињеницама које настану тек по окончању ранијег поступка, а нови докази су они докази о релевантним чињеницама за решење ствари који нису употребљени (без кривице странке) у ранијем поступку, те је за квалификацију новог доказа у овом контексту битно да се односи на чињенице које су постојале у време вођења ранијег поступка без обзира на то да ли се за такве чињенице тада знало или није. Стога правоснажна пресуда надлежног суда којом је поништено решење о престанку радног односа, тужилац враћен на рад и обештећен на име изгубљене зараде и доприноса за обавезно социјално осигурање за исти период за који му је исплаћена новчана накнада за случај незапослености, не може представљати нову чињеницу нити нови доказ у смислу напред цитираних одредби закона, из разлога што је правоснажна судска одлука којом је поништено решење о престанку радног односа, тужилац враћен на рад и обештећен на име изгубљене зараде и доприноса за обавезно социјално осигурање донета по окончању поступка пред Националном слу-

жбом за запошљавање, те иста није постојала у време вођења ранијег поступка када је незапосленом лицу признато право на новчану накнаду, јер да је донета у току поступка признавања новчане накнаде, накнада не би била ни призната. Покретање и вођење радног спора и сазнање органа за исти није од утицаја, будући да радни спор може бити окончан и одбијањем тужбеног захтева, па је у таквој ситуацији тужиоцу новчана накнада, исплаћена у складу са законом и нема потребе за понављањем поступка.

Да би се поступак окончан коначним решењем поновио сходно напред цитираном члану 176. став 1. тачка 10 Закона о општем управном поступку, (члан 239. став 1. тачка 5. ранијег закона) неопходно је да надлежни орган реши касније претходно правно питање као самостално у одговарајућем поступку суштински различито у односу на ранију одлуку и да је наступила правноснажност те одлуке надлежног органа, како би иста могла бити употребљена при понављању поступка. Национална служба за запошљавање доноси решење о праву на новчану накнаду за случај незапослености под условима и у року предвиђеном Законом о запошљавању и осигурању за случај незапослености, па се то решење доноси након престанка радног односа, односно осигурања. Стога је за признавање права на новчану накнаду претходно питање да ли је незапосленом престао радни однос. Након престанка радног односа незапослено лице може покренути спор пред надлежним судом ради поништаја решења о престанку радног односа, па у таквој ситуацији, без обзира што решење о престанку радног односа није правноснажно, незапослени има право на новчану накнаду, у смислу члана 68. Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености. Када се правноснажном пресудом надлежног суда поништи решење о престанку радног односа, тада су поништене и све правне последице које је то решење произвело, па престанак радног односа не постоји, те је претходно правно питање престанка радног односа, као самостално у одговарајућем судском поступку, касније различито решено у односу на ранију одлуку када је незапосленом престао радни однос.

Приликом заузимања правног става о овом спорном питању, треба узети у обзир да у смислу члана 176. став 1. тачка 1. Закона о општем управном поступку (члан 239. став 1. тачка 1. ранијег закона) правноснажна пресуда надлежног суда којом је акт о престанку радног односа поништен, као незаконит, а тужилац односно странка обештећена на име изгубљене зараде и доприноса за обавезно социјално осигурање, за период за који је остварио право на новчану накнаду и доприносе за обавезно социјално осигурање за случај незапослености, не представља нову чињеницу или доказ, с обзиром да иста у тренутку доношења коначног решења Националне службе за запошљавање не постоји, јер је донета тек по окончању поступка пред Националном службом за запошљавање.

За признавање права на новчану накнаду за случај незапослености претходно питање је да ли је незапосленом престао радни однос, па уколико јесте незапосле-

ни, без обзира што решење о престанку радног односа није правноснажно, има право на новчану накнаду и доприносе за обавезно социјално осигурање, у смислу цитираних одредби Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености. Када се правноснажном пресудом надлежног суда поништи решење о престанку радног односа, онда је претходно правно питање престанка радног односа, као самостално у одговарајућем судском поступку, касније различито решено у односу на ранију одлуку када је незапосленом престао радни однос. Након правноснажности судске пресуде којом је поништено решење о престанку радног односа, поништене су и све последице које је то решење произвело, па престанак радног односа не постоји. С обзиром да се новчана накнада исплаћује на основу коначног решења Националне службе за запошљавање, то иста може по службеној дужности у смислу члана 177. Закона о општем управном поступку (члан 240. ранијег закона) поновити поступак на основу члана 176. став 1. тачка 10. истог закона (члан 239. став 1. тачка 5. ранијег закона), јер се решење Националне службе за запошљавање заснивало на претходном питању престанка радног односа, које је надлежни суд правноснажном пресудом решио битно другачије, односно поништио решење о престанку радног односа.

*(Правни став утврђен на 100. Седници свих судија одржаној дана 08.03.2021. године)*

#### **ПРЕСТАНАК РАДНОГ ОДНОСА ПОЛИЦИЈСКОМ СЛУЖБЕНИКУ ПО СИЛИ ЗАКОНА**

**Полицијском службенику, односно запосленом у Министарству унутрашњих послова, коме је изречена условна осуда на казну затвора од најмање шест месеци, без обзира на период проверавања за учињено кривично дело, које га чини недостојним за обављање послова државног службеника, који случај престанка радног односа није утврђен Законом о полицији, радни однос престаје по сили закона применом Закона о државним службеницима.**

**Полицијском службенику односно запосленом у Министарству унутрашњих послова, у случајевима престанка радног односа по сили закона који су утврђени Законом о полицији и Законом о државним службеницима, радни однос престаје по сили закона применом Закона о полицији.**

##### ***Из образложења предлога правног става:***

Одредба члана 172. ст. 1. Закона о полицији ("Службени гласник РС", бр. 6/16 од 28.01.2016. године), који је ступио на снагу осмог дана од дана објављивања, до измена ("Службени гласник РС", бр. 24/18 од 26.03.2018.) гласила је: Поред случајева престанка радног односа по сили закона утврђених другим прописима, полицијском службенику односно осталим запосленима, радни однос у министарству престаје: 1) када се утврди да су подаци о испуњавању услова за заснивање радног односа из члана 137. овог закона неистинити – даном утврђивања ове чиње-



нице; 2) када се утврди да је престао да испуњава услове за заснивање радног односа предвиђене чланом 138. став 1. овог закона тач. 1), 2), 4), 5) и 7) овог закона – даном утврђивања ове чињенице; 3) када се утврди да је правноснажном пресудом осуђен на безусловну казну затвора у трајању дужем од шест месеци - даном доношења решења о престанку радног односа; 4) ако је два пута узастопно оцењен негативном оценом - "недовољан -1"; 5) ако одбије одлазак на лечење од болести зависности након коначне оцене и мишљења надлежне здравствене установе; 6) ако, након завршеног лечења од болести зависности, настану околности утврђене новом оценом и мишљењем надлежне здравствене установе које узрокују потребу даљег лечења, односно ако је полицијски службеник, односно други запослени својим понашањем спречавао своје оздрављење.

Наведене одредбе члана 172. став 1. тач. 2) и 3) Закона о полицији, сагласно изменама Закона о полицији ("Службени гласник РС", број 24/18 од 26.03.2018. године), од ступања на снагу - 03.04.2018. године, и које су важеће, с обзиром да нису мењане изменама овог закона ("Службени гласник РС", број 87/18), гласе: Поред слушајева престанка радног односа утврђених других прописима, полицијском службенику, односно осталим запосленима по сили закона радни однос у Министарству престаје: 2) када се утврди да је правноснажном пресудом осуђен на казну затвора од најмање шест месеци - даном достављања правноснажне пресуде Министарству; 3) када се утврди да је правноснажном пресудом осуђен на казну затвора за следећа кривична дела: примање мита; давање мита; трговина утицајем; насиље у породици; злоупотреба у вези са јавном набавком; злоупотреба положаја одговорног лица; омогућавање злоупотребе остваривања права азила у иностраној држави; злоупотреба службеног положаја; превара у служби; проневера; одавање службене тајне - даном достављања правноснажне пресуде Министарству.

Одредбом члана 250. Закона о полицији прописано је да ако овим законом, прописима донетим на основу овог закона и посебним колективним уговором за полицијске службенике није другачије прописано, на права и дужности, рад и радне односе полицијских службеника, примењују се прописи о државним службеницима и посебан колективни уговор закључен у складу са прописима, општи прописи о раду и закон којим се уређује општи управни поступак.

Одредба члана 131. став 1. Закона о државним службеницима ("Службени гласник РС", број 79/05), који је ступио на снагу 01.07.2006. године, до измена ("Службени гласник РС", број 104/09) гласила је: Државном службенику престаје радни однос по сили закона: 1) када наврши радни век – даном навршења 65 година живота ако има најмање 15 година стажа осигурања; 2) ако буде осуђен на казну затвора од најмање шест месеци - даном правноснажности пресуде, 3) ако је нераспоређен а не буде премештен на друго радно место – наредног дана од протекла шест месеци откад је постао нераспоређен.

Наведена одредба члана 131. став 1 Закона о државним службеницима, мењана је изменама Закона ("Службени гласник РС", 104/09 од 16.12.2009. године), која измена је ступила на снагу наредног дана од дана објављивања - 17.12.2009. године, до измене 95/18, гласила је: Државном службенику престаје радни однос по сили закона: 1) када наврши радни век – даном навршења 65 година живота ако има најмање 15 година стажа осигурања; 2) ако буде осуђен на казну затвора од најмање шест месеци - даном правноснажности пресуде, 3) ако је нераспоређен а не буде премештен на друго радно место – наредног дана од протока два месеца откад је постао нераспоређен; 4) ако неоправдано изостане с рада најмање три узастопна радна дана – трећег дана изостанка са рада; 5) ако, супротно одредбама члана 99. став 5. овог закона, не положи државни стручни испити према плану и програму за степен стручне спреме који је стекао додатним образовањем.

Иста одредба члана 131. став 1 Закона о државним службеницима, мењана је изменама Закона ("Службени гласник РС", 95/18 од 08.12.2018. године), која измена је ступила на снагу осмог дана од дана објављивања и почетком примене 01.01.2019. године, гласи: Државном службенику престаје радни однос по сили закона: 1) када наврши радни век – даном навршења 65 година живота ако има најмање 15 година стажа осигурања; 2) ако буде осуђен на казну затвора од најмање шест месеци или му је изречена условна осуда на казну затвора од најмање шест месеци без обзира на период проверавања за учињено кривично дело које га чини недостојним за обављање послова државног службеника-даном правноснажности пресуде; 3) ако је нераспоређен а не буде премештен на друго радно место – наредног дана од протока два месеца откад је постао нераспоређен; 4) ако неоправдано изостане с рада најмање три узастопна радна дана – трећег дана изостанка са рада; 5) ако, супротно одредбама члана 99. став 5. овог закона, не положи државни стручни испит према плану и програму за степен стручне спреме који је стекао додатним образовањем.

Одредбама Кривичног законика ("Службени гласник РС", бр. 85/05...35/19), Глава четврта, под називом "КАЗНЕ", у члану 43. прописано је да се учиниоцу кривичног дела могу изрећи следеће казне: 1) доживотни затвор; 2) казна затвора; 3) новчана казна; 4) рад у јавном интересу; 5) одузимање возачке дозволе.

У истом закону, Глава пета, под називом "МЕРЕ УПОЗОРЕЊА", у члану 64. став 1. прописано је да су мере упозорења: условна осуда и судска опомена, а према ставу 2. истог члана закона, у оквиру опште сврхе кривичних санкција (члан 4. став 2), сврха условне осуде и судске опомене је да се према учиниоцу лакшег кривичног дела не примени казна кад се може очекивати да ће упозорење уз претњу казне (условна осуда) или само упозорење (судска опомена) довољно утицати на учиниоца да више не врши кривична дела. Према члану 65. став 1. истог закона, условном осудом суд учиниоцу кривичног дела утврђује казну и истовремено одређује да се она неће извршити, ако осуђени за време које одреди суд, а које не

може бити краће од једне нити дуже од пет година (време проверавања) не учини ново кривично дело.

Из наведених одредби члана 172. Закона о полицији, произлази да су овом законском одредбом поред случајева престанка радног односа по сили закона утврђених других прописима, утврђени и други случајеви у којима по сили закона радни однос престаје полицијском службенику, односно запосленом у Министарству унутрашњих послова. Имајући у виду члан 250. истог закона, према коме се на права и дужности, рад и радне односе полицијских службеника, примењују прописи о државним службеницима и посебан колективни уговор закључен у складу са прописима, општи прописи о раду и закон којим се уређује општи управни поступак, следи да полицијском службенику, поред случајева прописаних Законом о полицији, радни однос престаје по сили закона и у случајевима који су прописани Законом о државним службеницима.

Дакле, сагласно наведеним законским одредбама у односу на спорно правно питање може се закључити следеће:

- Закон о полицији је посебан закон (*lex specialis*), који прописује престанак радног односа полицијском службенику односно запосленом у Министарству унутрашњих послова по сили закона у случајевима утврђеним тим законом;

- Одредбом члана 172. став 1. Закона о полицији је прописано да полицијском службенику, односно запосленом у Министарству, радни однос по сили закона престаје и у случајевима утврђеним других прописима;

- Према члану 250. Закона о полицији, ако овим законом, прописима донетим на основу овог закона и посебним колективним уговором за полицијске службенике није другачије прописано, на права и дужности, рад и радне односе полицијских службеника, примењују се, између осталог, прописи о државним службеницима;

- Према одредби члана 172. ст. 1. тач. 3) Закона о полицији ("Службени гласник РС", број 6/2016 од 28.01.2016. године), важећем до 03.04.2018. године, радни однос запосленом у Министарству престаје када се утврди да је правноснажном пресудом осуђен на безусловну казну затвора у трајању дужем од шест месеци - даном доношења решења о престанку радног односа;

- Према одредби члана 131. став 1. тач. 2) Закона о државним службеницима, важећим до 01.01.2019. године, радни однос државном службенику престаје по сили закона ако буде осуђен на казну затвора од најмање шест месеци - даном правноснажности пресуде;

- Одредбом члана 172. став 1. Закона о полицији, важећим од 03.04.2018. године, прописано је да радни однос полицијског службеника по сили закона престаје када се утврди да је правноснажном пресудом осуђен на казну затвора од најмање шест месеци - даном достављања правноснажне пресуде Министарству;

- Одредбом члана 131. став 1. тач. 2. Закона о државни службеницима ("Службени гласник РС", бр. 79/05...95/18), важећим од 01.01.2019. године, прописано је да државном службенику радни однос престаје по сили закона ако буде осуђен на казну затвора од најмање шест месеци или му је изречена условна осуда на казну затвора од најмање шест месеци без обзира на период проверавања за учињено кривично дело које га чини недостојним за обављање послова државног службеника - даном правноснажности пресуде;

- Из наведеног произлази да је од 03.04.2018. године, престанак радног односа по сили закона због осуде на казну затвора у трајању од најмање шест месеци, прописан одредбама Закона о полицији и Закона о државним службеницима, али је различито одређен дан престанка радног односа (према Закону о полицији то је дан достављања правноснажне пресуде Министарству, а према Закону о државним службеницима дан правноснажности кривичне пресуде);

- С обзиром да је исти случај престанка радног односа по сили закона утврђен одредбама Закона о државним службеницима и Закона о полицији, полицијском службенику односно запосленом у Министарству унутрашњих послова по овом правном основу престаје радни однос по сили закона применом Закона о полицији, као посебног закона (*lex specialis*);

- Према Кривичном законнику условна осуда није казна, већ мера упозорења;

- Законом о полицији, у члану 172. став 1. није прописано да полицијском службенику, односно запосленом у Министарству унутрашњих послова радни однос по сили закона престаје због изречене условне осуде;

- Законом о државним службеницима, у чл. 131. ст. 1. тач. 2. прописано је да државном службенику престаје радни однос по сили закона због изречене условне осуде на казну затвора од најмање шест месеци без обзира на период проверавања за учињено кривично дело које га чини недостојним за обављање послова државног службеника - даном правноснажности пресуде;

- С обзиром да Закон о полицији не прописује престанак радног односа по сили закона због условне осуде, то полицијском службенику коме је изречена условна осуда од најмање шест месеци без обзира на период проверавања за учињено кривично дело које га чини недостојним за обављање послова државног службеника, престаје на основу члана 131. став 1. тачка 2. Закона о државним службеницима ("Службени гласник РС", бр. 79/05...95/18), у вези са чл. 172. став 1. и чл. 250. Закона о полицији ("Службени гласник РС", бр. 6/16, 24/18, 87/18).

*(Правни став утврђен на 101. Седници свих судија одржаној дана 30.06.2021. године)*

## **СОЦИЈАЛНО ОСИГУРАЊЕ, ЗДРАВСТВЕНА, СОЦИЈАЛНА И БОРАЧКА ЗАШТИТА**

### **ПРАВО ОСТВАРЕНО НА ОСНОВУ ПОДЗАКОНСКОГ АКТА**

**Право остварено на основу подзаконског акта нема карактер стеченог субјективног права и може се користити док је на снази акт којим је то право установљено.**

*(Правни став утврђен је на четвртој Седници свих судија Управног суда одржаној дана 10.09.2010. године, а верификован на петој Седници свих судија Управног суда одржаној дана 07.10.2010. године)*

### **ДЕЈСТВО ОДЛУКЕ О ПОНАВЉАЊУ ПОСТУПКА**

*члан 104. Закона о пензијском и инвалидском осигурању*

**Понављање поступка по члану 104. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, када надлежни орган новим решењем замени и укине раније решење, које је предмет понављања, подразумева да се странци признаје право из пензијског и инвалидског осигурања почев од дана доношења новог решења.**

***Из образложења предлога правног става:***

При чињеници да је понављање поступка спроведено на основу члана 104. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, по оцени Суда, тужиоцу припада нов износ старосне пензије утврђен од дана доношења првостепеног решења, од 03.03.2011. године, обзиром да је наведеном одредбом закона прописано да на основу података прибављених у ранијем и поновљеном поступку, надлежни орган новим решењем може раније решење које је било предмет понављања поступка оставити на снази или га заменити новим решењем којим укида раније решење. С тим у вези укидање решења значи да ново решење делује само убудуће, те да је тужиоцу правилно утврђен датум признавања права на нов износ старосне пензије, почев од дана доношења новог решења.

*(Правни став утврђен на 38. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 14.10.2013. године)*

### **ЗАКЉУЧАК О ОБЕЗБЕЂЕЊУ ДОКАЗА**

**Закључком о обезбеђењу доказа, донетим по службеној дужности, не налаже се отклањање формалних недостатака у поднеску странке, већ сам орган који води поступак одређује да ће он извести доказе о чињеницама важним за решавање управне ствари пре него што би те чињенице биле редов-**

но сазнате у управном поступку, ако постоји оправдана бојазан да се неки доказ не би могао доцније извести или би његово извођење било отежано, па непоступање странке по таквом закључку не представља разлог за одбачај њеног захтева.

*Из образложења предлога правног става:*

Захтев тужиоца за наставак исплате пензије је одбачен на основу чл. 58. и 127. ЗУП-а, јер тужилац, у накнадно остављеном року, није обезбедио доказе, односно није поступио по закључку о обезбеђењу доказа којим му је наложено да у року од осам дана од дана пријема закључка достави следеће доказе:

- о промени пребивалишта - боравишта издатог од стране надлежног органа међународне управе;

- да ли је странка корисник права из пензијског и инвалидског осигурања и да ли користи права по основу социјалних давања од стране Привремене административне мисије Уједињених Нација на Косову;

- када се подносилац захтева обратио надлежним органима на Косову и Метохији ради регулисања исплате пензије;

- какав је званичан одговор подносилац захтева добио од надлежних органа на Косову и Метохији после тог свог обраћања;

- за који најранији период су се односиле исплате пензија које је Пензијска управа Косова извршила лицима која имају стално место боравка на Косову и Метохији;

- на који начин је (којим коефицијентима) Пензијска управа Косова и Метохије вршила исплагу основних пензија лицима која имају стално место боравка на Косову и Метохији;

- у којој валути су извршене назначне исплате;

- колики је износ пензије (у којим износима и по којим датумима) тужиоцу у спорном периоду исплаћен од стране Пензијске управе Косова и Метохије, односно преко Прелазног одељења за рад и социјалну заштиту Косова и Метохије;

- да ли је Пензијска управа Косова и Метохије, односно Прелазно одељење за рад и социјалну заштиту Косова и Метохије, тужиоцу доставила неко решење које се односи на остваривање права на пензију, па ако јесте то решење у изворнику или овереном препису да подносилац захтева достави фонду;

- када је подносилац захтева од Међународне управе на Косову и Метохији добио личну карту и да ли се и даље води у евиденцији органа, као становник Косова и Метохије;

- правоснажно решење о пензионисању.

Увидом у списе предмета утврђено је да је закључак о обезбеђењу доказа донет на основу чл. 126, 191. и 210. ЗУП-а, а да по садржини не представља закључак о обезбеђењу доказа, већ налог подносиоцу захтева да достави доказе на одређене околности које нису од значаја за наставак коришћења већ оствареног права на пензију. При том се првостепени орган у образложењу закључка није позвао ни на један пропис из кога произлази обавеза странке да уз захтев за наставак исплаге пензије достави тражене доказе.

Одредбом члана 189. ЗУП-а је прописано да ако постоји оправдана бојазност да се неки доказ неће моћи доцније извести или да ће његово извођење бити отежано, може се, ради обезбеђења доказа, у сваком стању поступка, па и пре него што је поступак покренут, тај доказ извести. Обезбеђење доказа врши се по службеној дужности или по предлогу странке односно лица које има правни интерес.

Одредбом члана 190. став 1. истог закона је прописано да је за обезбеђење доказа у току поступка надлежан орган који води поступак, док је одредбом члана 191. став 1. истог закона прописано да се у обезбеђењу доказа доноси посебан закључак.

Одредбом члана 58. ЗУП-а је прописано да ако поднесак садржи неки формални недостатак који спречава поступање по поднеску, или ако је неразумљив или непотпун, орган који је примио такав поднесак учиниће све што треба да се поједини недостаци отклоне и одредиће подносиоцу рок у ком је дужан да то учини. То се може саопштити подносиоцу телефоном или усмено ако се подносилац затекне код органа који саопштава да поднесак садржи недостатке. О учињеном саопштењу орган ће ставити забелешку на спису. Ако подносилац отклони недостатке у одређеном року, сматраће се да је поднесак био од почетка уредан. Ако подносилац не отклони недостатке у одређеном року, па се услед тога не може поступити по поднеску, орган ће закључком одбацити такав поднесак. На ову последицу подносилац ће се нарочито упозорити у позиву за исправку поднеска. Против тог закључка дозвољена је посебна жалба.

Имајући у виду чињеницу да је захтев тужиоца одбачен, применом чл. 58. и 127. ЗУП-а, а са разлога непоступања по закључку о обезбеђењу доказа, Управни суд је нашао да је оспореним решењем, којим је одбијена жалба тужиоца изјављена против тог закључка, повређен закон на штету тужиоца. Ово стога, што је за обезбеђење доказа у току поступка, у смислу члана 190. став 1. ЗУП-а, надлежан орган који води поступак а не странка, па непоступање по таквом закључку не може водити одбачају захтева странке применом члана 58. ЗУП-а.

У истој правној ситуацији, одбачају захтева за наставак исплате пензије, Европски суд за људска права је у предмету Грудих против Србије (представка број 31926/08) утврдио повреду члана 1, Протокола 1, односно повреду права на имовину, налазећи да право на наставак исплате пензије може бити ограничено само на основу члана 110. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, а што је и

став Уставног суда и Врховног суда Србије, изражен у одлукама донетим по уставним жалбама и у управном спору.

*(Правни став утврђен на 38. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 14.10.2013. године)*

**ПОСЕБНА НОВЧАНА НАКНАДА РОДИТЕЉУ ЧИЈЕ ЈЕ ДЕТЕ  
ОСТВАРИЛО ПРАВО НА УВЕЋАНИ ДОДАТАК ЗА ПОМОЋ  
И НЕГУ ДРУГОГ ЛИЦА**

**Један од родитеља који није у радном односу, а који најмање 15 година непосредно негује своје дете које је остварило право на увећани додатак за помоћ и негу другог лица у смислу ст. 1. и 2. члана 94. Закона о социјалној заштити, има право на посебну новчану накнаду у виду доживотног месечног новчаног примања у висини најниже пензије у осигурању запослених, када наврши општи старосни услов за остваривање пензије према прописима о пензијском и инвалидском осигурању, ако није остварио право на пензију, без обзира да ли је у моменту подношења захтева дете живо.**

***Из образложења предлога правног става:***

Одредбом члана 94. став 6. Закона о социјалној заштити ("Службени гласник РС", бр. 24/11), прописано је да један од родитеља који није у радном односу, а који најмање 15 година непосредно негује своје дете које је остварило право на увећани додатак за помоћ и негу другог лица у смислу ст. 1. и 2. овог члана, има право на посебну новчану накнаду у виду доживотног месечног новчаног примања у висини најниже пензије у осигурању запослених, када наврши општи старосни услов за остваривање пензије према прописима о пензијском и инвалидском осигурању, ако није остварио право на пензију.

Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања Републике Србије ову законску одредбу тумачи тако да родитељ који захтев за остваривање права на посебну новчану накнаду поднесе након смрти детета, ово право не може остварити, без обзира што испуњава остале прописане услове, јер је услов, поред осталих, за остваривање овог права, да је дете живо у моменту подношења захтева.

Детаљно образложење става дато је у пресуди Управног суда 8 У 20142/13 од 07.10.2014. године, које следи:

Из образложења оспореног решења произлази да је тужени орган одбио, као неосновану, жалбу тужиље, наводећи да је правилно поступио првостепени орган када је захтев тужиље одбио. Ово стога што је син тужиље, о коме се тужиља старала претходних 15 година и коме је било признато право на туђу негу и помоћ, преминуо дана 22.07.2011. године, а тужиља је захтев за остваривање права на посебну новчану накнаду поднела дана 01.07.2013. године. Како је захтев за оства-



ривање права на посебну новчану накнаду поднет после смрти сина тужиље, то првостепени орган налази да нису испуњени услови за признавање тужиљи права на посебну новчану накнаду у смислу члана 94. став 6. Закона о социјалној заштити.

Одредбом члана 94. став 6. Закона о социјалној заштити ("Службени гласник РС", број 24/11), прописано је да један од родитеља који није у радном односу, а који најмање 15 година непосредно негује своје дете које је остварило право на увећани додатак за помоћ и негу другог лица, у смислу ст. 1. и 2. овог члана, има право на посебну новчану накнаду у виду доживотног месечног новчаног примања у висини најниже пензије у осигурању запослених, кад наврши општи старосни услов за остваривање пензије према прописима о пензијском и инвалидском осигурању, ако није остварио право на пензију, а ставом 8. истог члана прописано је да на поступак за остваривање права из става 6. овог члана сходно се примењују одредбе овог закона у поступку за остваривање права на новчану социјалну помоћ, права на додатак за помоћ и негу другог лица и права на увећани додатак за помоћ и негу другог лица. Одредбом члана 95. став 1. истог закона прописано је да се поступак за остваривање права на новчану социјалну помоћ, права на додатак за помоћ и негу другог лица и права на увећани додатак за помоћ и негу другог лица покреће по захтеву, а може се покренути по службеној дужности, а ставом 5. истог члана да право на новчану социјалну помоћ, право на додатак за помоћ и негу другог лица и право на увећани додатак за помоћ и негу другог лица признаје се од дана подношења захтева ако су у моменту подношења захтева испуњени услови за признавање права.

Међутим, по оцени Управног суда, основано се тужбом оспорава законитост решења туженог органа. Наиме, тужилца је у жалби и током првостепеног поступка навела да је неговала свог сада преминулог сина АА, коме је било признато право на туђу негу и помоћ, и да није остварила право на пензију, о чему је пружила одговарајуће доказе, па се не може прихватити као правилан закључак туженог органа да тужилца не испуњава услове за признавање права на посебну новчану накнаду из члана 94. став 6. Закона о социјалној заштити. Ово са разлога што је тужилца непосредно бринула о свом сину најмање 15 година, односно од ..... године, када му је утврђено телесно оштећење од 100%, па све до његове смрти дана 22.07.2011. године, а било му је признато право на туђу негу и помоћ решењем од 24.03.2008. године, те да је тужилца рођена дана 28.06.1953. године па је захтев за признавање права на посебну новчану накнаду поднела дана 01.07.2013. године, када је навршила општи старосни услов за остваривање пензије према прописима о пензијском и инвалидском осигурању. Неоснован је навод туженог органа да тужилца не испуњава услове из члана 94. став 6. Закона о социјалној заштити, јер је захтев поднела након смрти свог сина, стога што је даном подношења захтева стекла општи старосни услов за остваривање пензије према прописима о пензијском и инвалидском осигурању, па су се тек тада стекли сви услови из поменутог члана да се тужилци призна право на посебну новчану накнаду.

Са изнетих разлога, налазећи да је оспореним решењем повређен закон на штету тужиље, Управни суд је донео одлуку као у диспозитиву пресуде, на основу члана 40. став 2. Закона о управним споровима и вратио предмет надлежном органу на поновно одлучивање, сагласно одредби члана 42. став 1. истог закона, при чему је тужени орган дужан да поступи у свему са правним схватањем и примедбама суда у погледу поступка, сагласно одредби члана 69. став 2. Закона о управним споровима.

*(Правни став утврђен на 56. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 14.12.2015. године)*

### **ДОПРИНОСИ ЗА ОБАВЕЗНО ЗДРАВСТВЕНО ОСИГУРАЊЕ**

**Утврђивање обавезе уплате по основу доприноса за обавезно здравствено осигурање доспелих до престанка обавезног осигурања је предмет одлучивања у управном поступку.**

#### ***Из образложења предлога правног става:***

Релевантни прописи за оцену спорног питања су одговарајуће одредбе Закона о општем управном поступку, Закона о здравственом осигурању и Закона о обавезном социјалном осигурању. Чланом 1. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", број 30/10), је прописано да су по овом закону дужни да поступају државни органи кад у управним стварима, непосредно примењујући прописе, решавају о правима, обавезама или правним интересима физичких лица, правног лица или друге странке, као и кад обављају друге послове утврђене овим законом. Чланом 23. став 3. Закона о здравственом осигурању ("Службени гласник РС", бр. 107/05 и 109/05), је прописано да се својство осигураника стиче, односно престаје даном подношења захтева, у складу са овим законом. Чланом 113. став 1. Закона о здравственом осигурању, прописано је да су правна и физичка лица дужна да матичној филијали доставе све податке у вези са пријавом на обавезно здравствено осигурање, пријавом промене у обавезном здравственом осигурању или одјавом са обавезног здравственог осигурања, ради утврђивања својства осигураног лица, односно податке о престанку или промени у утврђеном својству осигураног лица, а према ставу 2. истог члана, матична филијала на основу података из става 1. овог члана утврђује чињенице за стицање својства обавезно осигураног лица. Чланом 114. став 2. Закона о здравственом осигурању, прописано је да је матична филијала дужна да донесе решење о утврђеном својству обавезно осигураног лица или престанку односно промени у својству обавезно осигураног лица, на захтев осигураног лица или другог надлежног органа. Чланом 114. став 3. прописано је да ако правно или физичко лице није поднело пријаву на обавезно здравствено осигурање у року прописаном овим законом, матична филијала по службеној дужности утврђује својство осигураног

лица, о чему доноси решење, а према ставу 4. истог члана закона, у решењу из става 3. овог члана, матична филијала утврђује датум стицања својства осигураног лица и доспеле обавезе по основу уплате доприноса на дан доношења решења. Чланом 8. став 1. тачка 16. Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање ("Службени гласник РС", бр. 107/05 и 109/05), прописано је да су обвезници доприноса за здравствено осигурање осигураници у складу са законом који уређује систем обавезног здравственог осигурања и то: други осигураници, у складу са законом који уређује систем обавезног здравственог осигурања.

Из наведених законских одредби закључује се да органи Републичког фонда за здравствено осигурање у управном поступку, непосредном применом прописа утврђују својство обавезно осигураног лица или престанак односно промену у својству обавезно осигураног лица, утврђују датум стицања својства и доспеле обавезе по основу уплате доприноса, па је следствено томе и утврђивање обавезе уплате по основу доспелих доприноса за обавезно здравствено осигурање код престанка обавезног осигурања, управно одлучивање.

*(Правни став утврђен на 56. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 14.12.2015. године)*

### **ОСИГУРАНИЦИ ПОЉОПРИВРЕДНИЦИ**

**Физичка лица која су обавезно осигурана у складу са Законом о здравственом осигурању као осигураници пољопривредници из члана 17. став 1. тачка 21) Закона о здравственом осигурању су: власници пољопривредног земљишта који остварују опорезив катастарски приход, лица која узимају у закуп пољопривредно земљиште, лица која су пријављена као осигураници пољопривредници у фонду пензијског и инвалидског осигурања и лица која су дала личну изјаву да се баве пољопривредном као јединим или основним занимањем, ако ово право не остварују као осигураници запослени, осигураници самосталних делатности, као оснивачи, чланови односно акционари привредних друштава у којима обављају одређене послове, корисници пензија или као лица на школовању.**

#### ***Из образложења предлога правног става:***

Релевантно материјално право за решавање у управној ствари:

Законом о здравственом осигурању ("Службени гласник РС", бр. 107/05 и 109/05) и то одредбом члана 17. став 1. таксативно су побројана физичка лица која су као осигураници обавезно осигурани у складу са овим законом. Тачком 21) наведеног члана закона, прописано је да су осигураници физичка лица која су обавезно осигурана у складу са овим законом: пољопривредници старији од 18 година живота који обављају пољопривредну делатност као једино или основно занимање у складу са законом, ако нису осигураници запослени, осигураници самосталних

делатности, осигураници из тачке 17) овога става (лица која су оснивачи, чланови, односно акционари привредних друштава који у њима нису засновали радни однос али обављају одређене послове), корисници пензија, лица на школовању.

Одредбом члана 17. став 2. Закона о здравственом осигурању прописано је да се својство осигураника из става 1. овог члана може стећи по једном основу осигурања.

Одредбом става 3. члана 17. истог закона, прописано је да изузетно од става 1. тачка 16) овог члана (лица која обављају послове по основу уговора код којих се за извршен посао остварује накнада), лица која остварују уговорену накнаду на основу уговора о давању у закуп пољопривредног земљишта, а нису: осигураници запослени, осигураници самосталних делатности, осигураници из тачке 17) овога става (лица која су оснивачи, чланови, односно акционари привредних друштава који у њима нису засновали радни однос али обављају одређене послове), корисници пензија, лица на школовању, својство осигураника стичу у складу са ставом 1. тачка 21).

Одредбом члана 21. Закона о здравственом осигурању, прописано је да ако осигураник из члана 17. овог закона испуњава услове за стицање својства осигураника по више основа осигурања, приоритетни основ осигурања, који искључује друге основе осигурања, утврђује се по следећим приоритетима:

1) осигурање по основу запослења или пензије (члан 17. став 1. тачка 1) до 12) и 22) и 23) овога закона)

2) осигурање по основу оснивања привредних друштава по основу предузетништва односно по основу самосталног обављања делатности (члан 17. став 1. тачка 17) до 20) овога закона),

3) осигурање по основу бављења пољопривредом (члан 17. став 1. тачка 21) овога закона) и

4) осигурање по основу других прописаних основа осигурања (члан 17. став 1. тачка 13) до 16), 24) и 25)).

Према ставу 3. истог члана закона, осигураници из става 1. овога члана, права из обавезног здравственог осигурања остварују према приоритетно утврђеном основу осигурања.

Чланом 22. став 1. Закона о здравственом осигурању, прописано је, између осталог, да се осигураницима у смислу овог закона и под условима прописаним овим законом, сматрају и лица која су у категорији социјално угроженог становништва, ако не испуњавају услове за стицање својства осигураника из члана 17. овог закона или ако права из обавезног здравственог осигурања не остварују као чланови породице осигураника и то: тач. 9) незапослена лица и друге категорије социјално угрожених лица чији су месечни приходи испод прихода утврђених у складу са овим законом. Према ставу 2. истог члана закона, то је износ који као

цензус споразумно прописују министар надлежан за послове здрава и министар надлежан за послове обезбеђивања социјалне заштите грађана.

Чланом 6. Правилника о начину и поступку остваривања права из обавезног здравственог осигурања ("Службени гласник РС", бр. 10/10, 18/10, 46/10, 52/10, 80/10, 60/11 и 1/13), који је донет на основу Закона о здравственом осигурању, прописано је да је уз пријаву за осигуранике из члана 17. закона, подносилац пријаве дужан да достави и то: под тачком 9) за осигуранике из члана 17. став 1. тачка 21) закона - легитимацију носиоца пољопривредног газдинства издату од надлежног органа или решење о утврђивању пореза на катастарски приход или уговор о давању односно узимању у закуп пољопривредног земљишта или уговор о уступању пољопривредног земљишта или потврду о пријави фонду пензијско и инвалидског осигурања или личну изјаву.

Из наведених законских одредаба, имајући у виду и члан 21. Закона о здравственом осигурању, којом је прописан редослед по коме се у обавезном здравственом осигурању приоритетно утврђује својство осигураника, произлази да су физичка лица која су обавезно осигурана у складу са Законом о здравственом осигурању као осигураници пољопривредници из члана 17. став 1. тачка 21) Закона о здравственом осигурању, лица која су власници пољопривредног земљишта и остварују опорезив катастарски приход, дају, односно узимају у закуп пољопривредно земљиште, лица која су као осигураници пољопривредници у фонду пензијског и инвалидског осигурања или су дали личну изјаву да се баве пољопривредном као јединим или основним занимањем, ако ово право не остварују као осигураници запослени, осигураници самосталних делатности, као оснивачи, чланови односно акционари привредних друштава у којима обављају одређене послове, корисници пензија или као лица на школовању.

*(Правни став утврђен на 72. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 27.06.2017. године)*

#### **ПОСЕБАН ПЕНЗИЈСКИ СТАЖ РЕХАБИЛИТОВАНОГ ЛИЦА**

**Посебан пензијски стаж признат рехабилитованом лицу у складу са чланом 22. Закона о рехабилитацији за време лишења слободe и незапослености по престанку лишења слободe, не представља пензијски стаж за стицање и остваривање права из пензијског и инвалидског осигурања из члана 44. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, већ је то основ само за остваривање права на посебну месечну новчану накнаду (посебан додатак) према члану 23. Закона о рехабилитацији.**

#### ***Из образложења предлога правног става:***

Ради оцене да ли посебан пензијски стаж који је признат рехабилитованом лицу у складу са чланом 22. Закона о рехабилитацији, представља пензијски стаж

за стицање и остваривање права из пензијског и инвалидског осигурања из члана 44. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, релевантни прописи су:

Закон о пензијском и инвалидском осигурању ("Службени гласник РС", бр. 34/03... 142/14), одредбе члана 19. и чл. 44 - 60. и Закон о рехабилитацији ("Службени гласник РС", број 92/11), одредбе чл. 20, 22. и 23.

Из наведених одредби Закона о пензијском и инвалидском осигурању произлази да се право на старосну пензију стиче кад осигураник наврши одређене године живота и године стажа осигурања. Услови за остваривање права на старосну пензију пооштрени су изменама Закона из 2005. године, који је за остваривање права на старосну пензију прописивао године пензијског стажа, тако што су као услов прописане године стажа осигурања.

Пензијски стаж у смислу наведеног Закона чине: 1. стаж осигурања и 2. посебан стаж према одредбама овог закона.

1. Стаж осигурања односно време проведено у осигурању, је време које је осигураник провео на раду (са пуним, непуним и скраћеним радним временом, на боловању, на привременим и повременим пословима, у својству војног осигураника, по уговору и за време привремене обуставе обављања делатности). Ово време рачуна се у стаж осигурања под два услова: да је осигураник радио и да је за то време плаћен допринос за пензијско и инвалидско осигурање. Дакле, у случају да је осигураник радио, а да није плаћен допринос за то време, време проведено у раду не може се урачунавати у стаж осигурања.

2. Посебан стаж према одредбама овог закона је стаж који се осигураннику – жени урачунава као посебан стаж по основу рођења деце.

Наведеним, али ни осталим одредбама Закона о пензијском и инвалидском осигурању није прописано да се пензијски стаж признат према одредбама других правних прописа и по другим правним основама, може сматрати пензијским стажом за стицање и остваривање права из пензијског и инвалидског осигурања прописаних одредбама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, којим се уређује обавезно пензијско и инвалидско осигурање и обезбеђују права за случају старости, инвалидности, смрти и телесног оштећења.

Из наведених одредби Закона о рехабилитацији произлази да рехабилитовано лице има право на посебан пензијски стаж за време лишења слободе, као и најдуже 2 године за време незапослености по престанку лишења слободе, а да на основу овако признатог стажа има право на месечну новчану накнаду коју обрачунава, усклађује и исплаћује Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање из средстава обезбеђених у буџету Републике Србије, али под условом да му је овај стаж признат најмање у трајању од осам година. Закон о рехабилитацији не прописије овим, али ни осталим одредбама обавезу, нити обвезника плаћања доприноса за време признато као посебан пензијски стаж, овим законом нису прописана

друга права, осим права на накнаду, која се на основу овако признатог стажа остварује, нити закон упућује на друге правне прописе у погледу остваривања одређених других права за случај старости.

Код изнетог се закључује:

1. Права из пензијског и инвалидског осигурања прописана одредбама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, који уређује обавезно пензијско и инвалидско осигурање којим се обезбеђују права за случају старости, инвалидности, смрти и телесног оштећења, стичу се и остварују под условима и на начин прописан тим законом.

2. Пензијски стаж на основу кога се права прописана тим законом стичу и остварују, обухвата време које се рачуна у стаж осигурања и посебан стаж према одредбама Закона о пензијском и инвалидском осигурању.

3. У стаж осигурања рачуна се време које је осигураник провео на раду по основу кога је био обавезно осигуран и за које је уплаћен допринос за пензијско и инвалидско осигурање.

4. Време које се рачуна у посебан стаж према одредбама Закона о пензијском и инвалидском осигурању се не рачуна у стаж осигурања, већ је од утицаја на утврђивање висине права из пензијског и инвалидског осигурања.

5. Посебан пензијски стаж који се признаје рехабилитованом лицу, не представља стаж осигурања нити посебан стаж, које обухвата пензијски стаж на основу кога се стичу и остварују права из обавезног пензијског и инвалидског осигурања прописана Законом о пензијском и инвалидском осигурању.

6. Посебан пензијски стаж који се признаје рехабилитованом лицу је основ за остваривање права на месечну новчану накнаду, под условом да је признат у трајању од најмање осам година.

*(Правни став утврђен на 74. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 04.12.2017. године)*

## **ПРАВО НА СОЛИДАРНУ ПОМОЋ ЗА СЛУЧАЈ РОЂЕЊА ДЕТЕТА ЗАПОСЛЕНОГ**

**Професионалном припаднику Војске Србије, основом члана 43. став 1. тачка 8. Посебног колективног уговора за државне органе, припада право на солидарну помоћ за случај рођења детета запосленог.**

*Из образложења предлога правног става:*

У току 2016. године, а нарочито у току 2017. године, у Управни суд је пристигао велики број тужби професионалних припадника Војске Србије којима се оспоравају решења војних управних органа којима је коначно одбијен њихов захтев за признавање права на солидарну помоћ за случај рођења детета запосленог. Образложења

за такву одлуку су скоро иста и своде се на то да војни управни органи налазе да нема места супсидијарној примени одредбе члана 43. став 1. тачка 8. Посебног колективног уговора за државне органе, јер су новчана помоћ и друга примања у Војсци Србије уређени посебним прописом – Правилником о накнади путних и других трошкова и другим примањима у Војсци Србије, који, пак, није прописао то право.

Очигледно је да законодавац ни код Закона о Војсци није одступио од уобичајене праксе да законом не може све да се пропише. Уместо тога он је овластио министра одбране да подзаконским актима (правилницима) ближе уреди питање плата и накнаде путних и других трошкова и других примања. Правилником о накнади путних и других трошкова и других примања у Војсци Србије министар одбране је прописао услове, начин остваривања и висину накнаде путних и других трошкова и других примања у Војсци Србије – има их негде петместак, а побројани су и у члану 92. Закона о Војсци Србије. При томе није спорно да тим подзаконским актом, као једно од права професионалних припадника Војске, није прописао и право на солидарну помоћ за случај рођења детета запосленог. Ово ми се чини сасвим логично, јер су тим правилником прописани услови, начин остваривања и висина накнада трошкова и других примања за која је министар одбране нашао да их треба посебно регулисати имајући у виду специфичности војне службе и услове под којима се она врши (члан 92. Закона о Војсци Србије). Чињеница да предметно право, право на солидарну помоћ за случај рођења детета запосленог, није прописано Правилником, међутим, не значи да професионални припадници Војске то право не могу остварити. Ово због тога што је, одредбом члана 8. ст. 5. и 6. Закона о Војсци Србије, прописано је да се на права и дужности професионалних војних лица, војних службеника и војних намештеника који нису уређени овим или посебним законом или другим прописом примењују прописи о државним службеницима, општи прописи о раду и посебан колективни уговор за државне органе. Одредбама Закона о државним службеницима ("Службени гласник РС", бр. 79/05...94/17), као ни одредбама Закона о раду ("Службени гласник РС", бр. 24/05...13/17), није прописано право запосленог на солидарну помоћ за случај рођења детета запосленог, али је наведеном одредбом Посебног колективног уговора за државне органе то право запосленог изричито прописано. Стога, у конкретном случају, сматрам да професионалном припаднику Војске Србије, основом члана 43. став 1. тачка 8. Посебног колективног уговора за државне органе, припада право на солидарну помоћ за случај рођења детета запосленог. Да министар одбране и те како зна да се на питања права која проистичу из рада професионалних припадника Војске, под условима прописаним одредбом члана 8. Закона о Војсци Србије, примењује поменути посебан колективни уговор указује прописивање накнаде трошкова за случај смрти. Наиме у члану 38. Правилника о накнади путних и других трошкова и других примања у Војсци Србије ("Службени војни лист", број 18/13) – основни текст, било је прописано право на ту накнаду. Чланом 17. Правилника о изменама и допунама Правилника о накнади путних и других трошкова и других примања у Војсци Србије ("Службени војни лист", број 32/15), мењан је члан 38. да би у члану 22. истих измена и допуна



било прописано да ће се члан 17. овог правилника примењивати закључно са 31.12.2015. године, када престаје да важи, а од 01.01.2016. године на професионалне припаднике Војске Србије примењиваће се одредбе чл. 40. и 43. став 1. тачка б) и члан 43. ст. 2. и 4. Посебног колективног уговора за државне органе. Значи, једно право до тада прописано у Правилнику престаје да то буде, али се онда примењује поменути колективни уговор. Баш, као што је то случај и са правом на солидарну помоћ за случај рођења детета запосленог.

*(Правни став утврђен на 77. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 29.03.2018. године)*

### **НОВЧАНА НОВОГОДИШЊА ЧЕСТИТКА ЗА ДЕТЕ**

**Професионалном припаднику Војске Србије, основом члана 46. став 1. Посебног колективног уговора за државне органе, припада право на поклон за Нову годину – новчану честитку за дете.**

#### ***Из образложења предлога правног става:***

У току 2016. године, а нарочито у току 2017. године, у Управни суд је пристигао велики број тужби професионалних припадника Војске Србије којима се оспоравају решења војних управних органа којима је коначно одбијен њихов захтев за признавање права на поклон за Нову годину – новчану честитку за дете. Образложења за такву одлуку су скоро иста и своде се на то да војни управни органи налазе да нема места супсидијарној примени одредбе члана 46. став 1. Посебног колективног уговора за државне органе, јер су новчана помоћ и друга примања у Војсци Србије уређени посебним прописом – Правилником о накнади путних и других трошкова и другим примањима у Војсци Србије, који, пак, није прописао то право.

Очигледно је да законодавац ни код Закона о Војсци није одступио од уобичајене праксе да законом не може све да се пропише. Уместо тога он је овластио министра одбране да подзаконским актима (правилницима) ближе уреди питање плата и накнаде путних и других трошкова и других примања. Правилником о накнади путних и других трошкова и других примања у Војсци Србије министар одбране је прописао услове, начин остваривања и висину накнаде путних и других трошкова и других примања у Војсци Србије – има их негде петместак, а побројани су и у члану 92. Закона о Војсци Србије. При томе није спорно да тим подзаконским актом, као једно од права професионалних припадника Војске, није прописао и право на поклон за Нову годину – новчану честитку њиховој деци. Ово ми се чини сасвим логично, јер су тим правилником прописани услови, начин остваривања и висина накнада трошкова и других примања за која је министар одбране нашао да их треба посебно регулисати имајући у виду специфичности војне службе и услове под којима се она врши (члан 92. Закона о Војсци Србије). Чињеница да предметно право, право на поклон за Нову годину – новчану честитку деци, није прописано Правилником, међутим, не значи да професионал-

ни припадници Војске то право не могу остварити. Ово због тога што је, одредбом чл. 8. став 5. и 6. Закона о Војсци Србије, прописано је да се на права и дужности професионалних војних лица, војних службеника и војних намештеника који нису уређени овим или посебним законом или другим прописом примењују прописи о државним службеницима, општи прописи о раду и посебан колективни уговор за државне органе. Одредбама Закона о државним службеницима ("Службени гласник РС", бр. 79/05...94/17), као ни одредбама Закона о раду ("Службени гласник РС", бр. 24/05...13/17), није прописано право запосленог на поклон за Нову годину – новчану честитку за дете, али је наведеном одредбом Посебног колективног уговора за државне органе то право запосленог изричито прописано. Стога, у конкретном случају, сматрам да професионалном припаднику Војске Србије, основом члана 46. став 1. Посебног колективног уговора за државне органе, припада право на поклон за Нову годину – новчану честитку за дете.

Да министар одбране и те како зна да се на питања права која проистичу из рада професионалних припадника Војске, под условима прописаним одредбом члана 8. Закона о Војсци Србије, примењује поменути посебан колективни уговор указује прописивање накнаде трошкова за случај смрти. Наиме у члану 38. Правилника о накнади путних и других трошкова и других примања у Војсци Србије ("Службени војни лист", број 18/13) – основни текст, било је прописано право на ту накнаду. Чланом 17. Правилника о изменама и допунама Правилника о накнади путних и других трошкова и других примања у Војсци Србије ("Службени војни лист", број 32/15), мењан је члан 38. да би у члану 22. истих измена и допуна било прописано да ће се члан 17. овог правилника примењивати закључно са 31.12.2015. године, када престаје да важи, а од 01.01.2016. године на професионалне припаднике Војске Србије примењиваће се одредбе чл. 40. и 43. став 1. тачка б) и члан 43. ст. 2. и 4. Посебног колективног уговора за државне органе. Значи, једно право до тада прописано у Правилнику престаје да то буде, али се онда примењује поменути колективни уговор. Баш, као што је то случај и са правом на поклон за Нову годину – новчану честитку деци.

*(Правни став утврђен на 77. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 29.03.2018. године)*

## **ПРАВО УДОВЕ НА ПОРОДИЧНУ ПЕНЗИЈУ**

**Право на породичну пензију стиче удова која има навршене одређене године живота у години смрти брачног друга, према прописима који су у примени у време подношења захтева странке.**

### ***Из образложења предлога правног става:***

Поступак за остваривање права из пензијског и инвалидског осигурања и за утврђивање пензијског стажа покреће се на захтев осигураника, односно на захтев члана породице за остваривање права на породичну пензију.

Право на породичну пензију не застарева, осигураник може увек да поднесе захтев, а меродаван материјални пропис за решавање по захтеву странке је закон који је на снази у време подношења захтева.

Према законским одредбама, релевантне чињенице за остваривање права на породичну пензију јесу прописане године живота удове односно удовца у време смрти брачног друга.

Даље, из одредаба Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању из 2005. године и 2010. године произлази да је законодавац повећао године живота удове, односно удовца у моменту смрти брачног друга, које су услов за остваривање права на породичну пензију.

Међутим, важећим законом прописане године живота потребне за стицање права на породичну пензију, постепено су повећаване на начин како је то прописано самосталним одредбама измена закона, које нису инкорпориране у текст основног закона и обухватају године ступања измена закона на снагу период од наредних пет година.

Тако су самосталним одредбама године живота удове/удовца у време смрти брачног друга постепено повећаване по годинама од 2006. године до 2010. године, односно од 2011. године до 2016. године.

Следом наведеног, удова која је поднела захтев за породичну пензију после 01.01.2006. године, право на породичну пензију стиче ако је у време смрти брачног друга имала 50 година живота. Међутим, на основу наведених самосталних одредаба закона удова стиче право на породичну пензију и ако брачни друг умре:

- у 2006. години и 2007. години, ако је у то време имала 48 година живота;
- у 2008. години, ако је у то време имала 48 година и 6 месеци живота;
- у 2009. години, ако је у то време имала 49 година живота;
- у 2010. години, ако је у то време имала 49 година и 6 месеци живота.

На исти начин је поступно повећање година живота удове односно удовца прописано и према Закону о изменама и допунама који је у примени од 01.01.2011. године.

На основу тога Закона, удова која је поднела захтев за породичну пензију после 01.01.2011. године, ово право може да оствари ако је у време смрти брачног друга навршила 53 године живота.

Према самосталним одредбама овог Закона о изменама, удова стиче право на породичну пензију и ако је брачни друг умро:

- у 2011. години, а у то време удова има навршених 50 година живота;
- у 2012. години, а у то време удова има навршених 50 година и 6 месеци живота;

- у 2013. години, а у то време удова има навршених 51 годину живота;
- у 2014. години, а у то време удова има навршених 51 годину и 6 месеци живота;
- у 2015. години, а у то време удова има навршених 52 године живота;
- у 2016. години, а у то време удова има навршених 52 године и 6 месеци живота.

Сагласно наведеном је и Одлука Уставног суда Уж 199/2013 од 26.11.2015. године, која је донета у правној ствари стицања права на породичну пензију. Одлука је донета у примени Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању ("Службени гласник РС", 85/05).

У наведеној одлуци Уставни суд се изјаснио:

- да се услови за признавање права на породичну пензију цене према прописима који су у примени у време подношења захтева;

- да је за признавање права на породичну пензију релеватна година смрти брачног друга иза којег се тражи предметно право, јер је једини услов за стицање права одређене године старости у време смрти брачног друга, па је и једино релеватан законска одредба којом су предвиђени услови за ту годину у којој је брачни друг умро, односно одредбе чл. 70. и 71. Закона о изменама и допунама Закона о пензијском осигурању ("Службени гласник РС", бр. 85/05).

*(Правни став утврђен на 83. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 29.10.2018. године)*

#### **ПЕНЗИЈСКИ ОСНОВ ЗА ОБРАЧУН И УТВРЂИВАЊЕ ВИСИНЕ ПОРОДИЧНЕ ПЕНЗИЈЕ**

**Пензијски основ за обрачун и утврђивање висине породичне пензије представља износ старосне, превремене старосне или инвалидске пензије умрлог корисника, утврђен правноснажним решењем о признавању права на пензију и не може се поново утврђивати у поступку признавања права на породичну пензију.**

##### ***Из образложења предлога правног става:***

Одредбом члана 71. Закона о пензијском и инвалидском осигурању ("Службени гласник РС", бр. 34/03...142/14), породична пензија одређује се од старосне, превремене старосне пензије или инвалидске пензије која би осигуранику припадала у часу смрти, односно од пензије која је кориснику припадала у часу смрти, у проценту који се утврђује према броју чланова породице који имају право на ту пензију.

Одредбама члана 98. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, прописано је да решење о правима из пензијског и инвалидског осигурања и о пензијском стажу доноси орган фонда одређен општим актом фонда као и да првостепено

решење из става 1. овог члана подлеже претходној контроли коју врши орган утврђен општим актом фонда.

Одредбама члана 99. истог закона, прописано је да се против првостепеног решења може изјавити жалба органу одређеном општим актом фонда у року од 15 дана од дана пријема решења, као и да жалба не одлаже извршење решења, осим ако се њом побија утврђена инвалидност.

Одредбом члана 103. Закона, прописано је да се против решења фонда донетог по жалби, односно у вршењу ревизије о правима из пензијског и инвалидског осигурања и против коначног решења о подацима утврђеним у матичној евиденцији, може покренути управни спор код надлежног суда.

Одредбама члана 105. прописано је да се правоснажно решење фонда може изменити новим решењем ако је њиме повређен закон или општи акт фонда на штету осигураника односно корисника права или ако је о неком правном питању доцније заузето правно схватање повољније за осигураника; да ће се ново решење донети и ако се сазна за чињенице које су од утицаја на право осигураника, а које су настале после доношења решења; да права утврђена решењем донетим у поступку измене припадају од првог дана наредног месеца од дана подношења захтева за измену решења, односно од првог дана наредног месеца од дана доношења решења у поступку за измену покренутом по службеној дужности; да се код поновног решавања о праву осигураника односно корисника права, према ставу 1. овог члана примењују прописи који су важили у часу доношења коначног решења, а ако се решава о праву према ставу 2. овог члана, примениће се прописи који важе у време покретања поступка.

С обзиром на цитиране законске одредбе, сматрам да пензијски основ за обрачун и утврђивање породичне пензије представља онај износ који је утврђен правоснажним решењем којим је признато право на пензију умрлом кориснику, која му је припадала у часу смрти и да се тај износ накнадно не може мењати, односно да се не може поново утврђивати у поступку признавања права на породичну пензију, што не искључује могућност да се, у складу са чланом 105. Закона, правоснажно решење о признавању права на старосну, превремену старосну или инвалидску пензију умрлог корисника измени, под условима прописаним овом законском одредбом (за такав захтев корисник породичне пензије је легитимисан, будући да захтев за измену правоснажног решења може имати елементе имовинскоправног захтева). Такво право, међутим, не припада органу да у другом, посебном поступку - поступку признавања права на породичну пензију - мења пензијски основ утврђен у поступку признавања права на пензију умрлом кориснику. Евентуалне грешке органа приликом доношења решења о признавању права на старосну (превремену старосну, инвалидску) пензију, макар и у корист странке, представљају питање интерног рада и одговорности и не могу се исправљати на начин који није прописан Законом.

*(Правни став утврђен на 100. Седници свих судија одржаној дана 08.03.2021. године)*

## **ЈАВНИ ПРИХОДИ**

### **ПОВРАЋАЈ ПОРЕЗА НА ДОДАТУ ВРЕДНОСТ**

**За повраћај више или неосновано плаћеног пореза на додату вредност приликом увоза добара и услуга надлежна је Пореска управа**

*Из образложења предлога правног става:*

Одредбама члана 58. Закона о порезу на додату вредност ("Службени гласник РС", бр. 84/04...93/12), прописано је да се на ПДВ при увозу добара примењују царински прописи, ако тим законом није друкчије одређено, док је одредбом члана 59. истог закона прописано да је за обрачун и наплату ПДВ при увозу добара надлежан царински орган који спроводи царински поступак, ако тим законом није друкчије одређено.

Како наведеним одредбама Закона о порезу на додату вредност није експлицитно прописана надлежност царинских, нити пореских органа за повраћај више или неосновано наплаћеног пореза при увозу добара и услуга, питање надлежности органа за повраћај пореза на додату вредност се појавило као спорно у раду управних органа, али и у судској пракси.

Очигледно имајући у виду цитирану одредбу члана 59. Закона о порезу на додату вредност, према којој је за обрачун и наплату ПДВ при увозу добара надлежан царински орган који спроводи царински поступак, као и одредбу члана 2. став 1. Закона о пореском поступку и пореској администрацији ("Службени гласник РС", бр. 80/02...61/07), према којој се одредбе тог закона, па и одредбе о праву на повраћај пореза, примењују на све јавне приходе које наплаћује Пореска управа. Пореска управа је одбацивала захтеве увозника, обвезника пореза на додату вредност, за повраћај више или неосновано наплаћеног пореза на додату вредност при увозу добара и услуга, налазећи да није надлежна да одлучује по поднетим захтевима. Како је о праву на повраћај пореза на додату вредност и износу средстава за повраћај, одлучивала Управа царина приликом одлучивања о праву увозника на повраћај више или неосновано плаћене царине, Пореска управа је сматрала да је и за доношење решења о повраћају више или неосновано наплаћеног пореза на додату вредност при увозу добара и услуга надлежна Управа царина. Са оваквим ставом пореских органа се није сагласио Управни суд у свим предметима.

Приликом утврђивања овог правног става Управни суд је посебно имао у виду чињеницу да је спорно питање надлежности између Управе царине и Пореске управе разрешило ресорно Министарство финансија, које је дана 09.06.2008. године, под бројем 413-00-01272/2008-04, донело Мишљење у вези са поступком повраћаја више плаћеног пореза на додату вредност при увозу добара, сагласно коме:

"Обвезник пореза на додату вредност, који је извршио исправку одбитка претходног пореза на прописани начин, има право да, у складу са одредбом члана 10. став 2. тачка 1. Закона о пореском поступку и пореској администрацији, поднесе Пореској управи захтев за повраћај више наплаћеног пореза на додату вредност при увозу добара. Уз захтев обвезник пореза на додату вредност подноси: 1) оригинал решења надлежног царинског органа којим је утврђено да је обвезник ПДВ платио већи износ ПДВ при увозу добара од износа који је требало да плати, које садржи клаузулу правноснажности; 2) фотокопије пореске пријаве (образац ПППДВ) поднете за порески период у коме је обвезник ПДВ-а, у складу са одредбом члана 31. став 4. закона, извршио исправку (смањење) претходног пореза. Право на повраћај више плаћеног ПДВ при увозу добара, у складу са одредбом члана 10. став 2. тачка 1) ЗПП-а, има и порески дужник из члана 10. став 1. тачка 5) закона који није обвезник ПДВ. Уз захтев, лице које није обвезник ПДВ (порески дужник из члана 10. став 2. тачка 5) Закона), подноси оригинал решења надлежног царинског органа којим је утврђено да је плаћен већи износ ПДВ при увозу добара од износа који је требало да се плати, а који садржи клаузулу правноснажности. Након спроведеног поступка по захтеву надлежан порески орган доноси решење којим се налаже повраћај ПДВ и доставља га Управи за трезор на извршење.

На основу тог акта Управа царина је, у циљу правилне и једнообразне примене, дала Објашњење 02/7 број D - 13124/1 од 16.06.2008. године, према коме:

"1) Диспозитив решења надлежног царинског органа којим је утврђено да је ПДВ при увозу добара плаћен у износу већем од износа који је требао бити плаћен, мора да садржи тачан износ више плаћеног ПДВ при увозу добара, укључујући и обавештење да право на повраћај више плаћеног ПДВ при увозу добра може да се оствари подношењем захтева надлежном пореском органу у складу са одредбом члана 10. став 2. тачка 1) Закона о пореском поступку и пореској администрацији.

2) Странци се достављају два писмена отправка решења којим је утврђено да је обвезник ПДВ платио већи износ ПДВ при увозу добра од износа који је требао да плати, које мора да садржи тачан износ више плаћеног ПДВ при увозу добра и обавештење о праву на повраћај. Ово из разлога, јер је поменутом инструкцијом прописано да је, као један од доказа за остваривање права на повраћај више плаћеног ПДВ при увозу добара надлежном пореском органу потребно поднети оригинал решења надлежног царинског органа којим је утврђено да је обвезник ПДВ платио већи износ ПДВ при увозу добара од износа који је требало да плати, које садржи клаузулу правноснажности.

Такође, странку је потребно обавестити да се по испуњењу услова за правноснажност решења мора обратити надлежном царинском органу ради стављања клаузуле правноснажности на решење.

*(Правни став утврђен на 24. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 29.10.2012. године)*

## ПРАВО НА РЕФУНДАЦИЈУ ПДВ-а ЗА КУПОВИНУ ПРВОГ СТАНА

члан 56а став 5. Закона о порезу на додату вредност

("Службени гласник РС", бр. 61/07)

**Код остваривања права на рефундацију ПДВ-а за куповину првог стана ванбрачни партнер не може се изједначити са супружником као чланом породичног домаћинства купца првог стана.**

*Из образложења предлога правног става:*

Према одредби члана 3. Породичног закона ("Службени гласник РС", бр. 18/05 и 72/11), брак је законом уређена заједница живота жене и мушкарца, који се може склопити само на основу слободног пристанка будућих супружника, који су равноправни. Са друге стране према одредби члана 4. истог закона ванбрачна заједница је трајнија заједница живота жене и мушкарца, између којих нема брачних сметњи. Ванбрачни партнери имају права и дужности супружника под условима одређеним овим законом.

Полазећи од наведених одредби Породичног закона по оцени Управног суда, ванбрачни партнер се код остваривања права на рефундацију ПДВ-а за куповину првог стана не може у смислу одредбе члана 56а став 5. Закона о ПДВ ("Службени гласник РС", бр. 61/07), изједначити са супружником као чланом породичног домаћинства купца првог стана. Ово са разлога што из садржине и смисла одредбе члана 3. Породичног закона, који као *lex specialis* дефинише појам супружника, произлази да су супружници лица која су склопила брак као уређену заједницу живота жене и мушкарца, слободним пристанком и који су равноправни. Стога како је одредбом члана 56а став 5. Закона о ПДВ ("Службени гласник РС", бр. 61/07), као нужан услов за остваривање права на рефундацију ПДВ код куповине првог стана, прописано постојање породичног домаћинства као заједнице живота, привређивања и трошења прихода купца првог стана и његовог супружника са истим пребивалиштем као купац првог стана, то следи да се ради о лицима која су у смислу одредбе члана 3. Породичног закона склопила брак, а не о ванбрачним партнерима која у смислу члана 4. истог закона живе у ванбрачној заједници, као трајнијој заједници живота жене и мушкарца.

Изједначавање брачне и ванбрачне заједнице, сагласно члану 4. Породичног закона и члану 62. Устава Републике Србије, односи се само на брачне и породичне односе као и права и обавезе које из њих произилазе, и регулисана су Породичним законом, али не и на права и обавезе супружника и ванбрачних партнера која су регулисана другим законима.

*(Правни став утврђен на 44. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 31.03.2014. године)*



### **ОБВЕЗНИК ПОРЕЗА НА РЕГИСТРОВАНО ОРУЖЈЕ**

*члан 21. Закона о порезима на употребу, држање и ношење добара  
("Службени гласник РС", бр. 26/01...101/11)*

**Физичко лице на које гласи оружни лист за држање оружја за личну безбедност, оружни лист за држање и ношење оружја, односно дозвола за ношење оружја за личну безбедност, није обвезник пореза на регистровано оружје, ако је оружје добило на поклон од Војске Србије, односно војске држава чији је правни следбеник Република Србија или од органа надлежног за унутрашње послове Републике Србије, односно органа надлежног за унутрашње послове државе чији је правни следбеник Република Србија, као награду - знак захвалности за изузетан допринос његовог преминулог члана породице, успешном обављању послова безбедности Републике Србије и њених органа.**

#### ***Из образложења предлога правног става:***

Према одредби члана 21. Закона о порезима на употребу, држање и ношење добара ("Службени гласник РС", бр. 26/01...101/11), на регистровано оружје утврђено овим законом плаћа се порез за сваку календарску годину, при чему је, према одредби члана 23. став 1. истог закона, обвезник пореза на регистровано оружје физичко и правно лице на које гласи оружни лист за држање оружја за личну безбедност, оружни лист за држање и ношење оружја, односно дозвола за ношење оружја за личну безбедност. Одредбом члана 25. став 1. тачка 4. истог закона прописано је да се порез на регистровано оружје не плаћа на оружје које је обвезник добио на поклон као награду или приликом одласка у пензију, од Војске Србије, односно војске држава чији је правни следбеник Република Србија, или од органа надлежног за унутрашње послове Републике Србије, односно органа надлежног за унутрашње послове државе чији је правни следбеник Република Србија, а највише на једно од добијених регистрованих оружја за које је прописана најнижа висина пореза.

Наиме, по схватању Управног суда члан породице преминулог припадника Војске Србије, односно војске држава чији је правни следбеник Република Србија, или органа надлежног за унутрашње послове Републике Србије, односно органа надлежног за унутрашње послове државе чији је правни следбеник Република Србија, коме је оружје додељено на поклон због доприноса преминулог није обвезник пореза на регистровано оружје. Полазећи од тога ко је тужиоцу и из којих разлога доделио пиштољ суд налази да тужилац није обвезник пореза на регистровано оружје.

*(Правни став утврђен на 44. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 31.03.2014. године)*

## CASSA SCONTO И ИСПРАВКА ОДБИТКА ПРЕТХОДНОГ ПОРЕЗА

**Обвезник пореза на додату вредност коме је извршен промет добара и услуга није дужан да исправи одбитак претходног пореза који је по том основу остварио ако му је од стране истог добављача добара и услуга накнадно одо-брен попуст - *cassa sconto* без измене уговорене цене добара и услуга.**

### *Из образложења предлога правног става:*

Према чињеничном стању тужилац је фирма регистрована за обављање претежне делатности издавања, справљање лекова по рецептури, коју делатност обавља преко своје четири апотеке. У контролисаном периоду (пословна 2008. година) тужилац је од добављача (ДОО "D.") вршио набавку робе, а од овога је 31.12.2008. године примио финансијско одобрење којим га добављач обавештава да му на укупно остварени промет у 2008. години одобрава *cassa sconto* од 3% за плаћање до 30 дана, са напоменом да на основу овог одобрења нема право на одбитак ПДВ-а. Наведени документ тужилац је у књиговодству књижио налогом тако што је сторнирао - умањio обавезу према добављачу и истовремено књижио приход - као остали финансијски приходи.

Према стању списка Пореска управа је код тужиоца вршила теренску контролу правилности обрачунавања и плаћања ПДВ-а за 2008. годину, с тим да је тужиочев порески период календарски месец. За конкретни предмет нема података да је контрола вршена код тужиочевог добављача, нити код тужиочевих апотека које се налазе у ..., .., ... и .... Проведеном контролом, неправилност је утврђена за порески период 01.12.-31.12.2008. године, јер тужилац није правилно евидентирао износ на име одобреног *cassa sconto*. Наиме, према ставу туженог за износ одобреног *cassa sconto* пореска основица је умањена, те је тужилац, сагласно одредбама члана 31. став 1. Закона о порезу на додату вредност, имао да исправи одбитак претходног пореза који је остварио. При том тужени налази да у ситуацији када добављач накнадно умањи пореску основицу купцу - тужиоцу, према одредбама члана 21. став 3. Закона о порезу на додату вредност, не даје право да не изврши смањење претходног пореза.

Према наводима тужбе и ставу тужиоца, одобрени *cassa sconto* није умањio пореску основицу, јер није умањена цена робе, нити је добављач извршио исправку исказаног ПДВ-а. Полазећи од чињенице да одредбе Закона о порезу на додату вредност не регулишу *cassa sconto*, нити су донети подзаконски акти који би га регулисали, треба имати у виду одредбу члана 9. став 1. Закона о пореском поступку и пореској администрацији ("Службени гласник РС", бр. 80/02...20/09), који прописује да се пореске чињенице утврђују према њиховој економској суштини, одредаба Закона о порезу на додату вредност које регулишу пореску основицу, њено умањење, те обавезе пореског обвезника да исправи - умањи пореску основицу, као и одредбе Царинског закона ("Службени гласник РС", бр. 73/03...62/06),

које регулишу царинску основицу, тј. вредност увезене робе, јер се ПДВ обрачунава и плаћа и на увоз робе.

Члан 1. став 2. Закона о порезу на додату вредност прописује да је ПДВ општи порез на потрошњу који се обрачунава и плаћа на испоруку добара и пружање услуга, у свим фазама производње и промета добара и услуга, као и на увоз добара, осим ако овим Законом није друкчије прописано. Члан 17. став 1. наведеног Закона прописује да пореска основица код промета добара и услуга јесте износ накнаде (у новцу или услугама) коју обвезник прима или треба да прими за испоручена добра или пружене услуге од примаоца добара или услуга или трећег лица, укључујући субвенције које су непосредно повезане са ценом тих добара или услуга, у коју није укључен ПДВ, ако овим Законом није друкчије прописано. Став 3. тачка 1. истог члана Закона прописује да основица не садржи: попусте и друга умањења цене, који се примаоцу добара или услуга одобравају у моменту вршења промета добара или услуга.

Члан 21. став 1. наведеног Закона, прописује да ако се измени основица за промет добара и услуга, који је опорезив ПДВ, обвезник који је испоручио добра или услуге дужан је да износ ПДВ-а, који дугује по том основу, исправи у складу са изменом. Према одредбама става 3. истог члана Закона, ако се основица накнадно измени - смањи, обвезник који је извршио промет добара и услуга може да измени износ ПДВ-а само ако обвезник коме је извршен промет добара и услуга исправи одбитак претходног ПДВ-а и ако о томе писмено обавести испоручиоца добара и услуга.

Члан 31. став 1. наведеног Закона прописује да ако до дође до измене основице опорезивог промета добара и услуга, обвезник коме је извршен промет добара и услуга дужан је да, у складу са том изменом исправи одбитак претходног пореза који је по том основу остварио. Члан 44. став 1. наведеног Закона прописује да ако обвезник у рачуну за испоручена добра и услуге исказе већи ПДВ од оног који у складу са овим Законом дугује, дужан је да тако исказан ПДВ плати, док у новом рачуну не исправи износ ПДВ-а.

Имајући у виду напред изнете одредбе Закона о порезу на додату вредност, према којима је: пореска основица износ накнаде коју обвезник прима или треба да прими за испоручено добро, да основица не садржи попусте и друга умањења цене који се примаоцу добара одобравају у моменту вршења промета добара, да се ПДВ исказује у рачуну за испоручено добро, произлази да *cassa sconto* одобрен, у конкретном случају, по реализованом годишњем промету, иако је умањено обавезу за испоручено добро, у смислу Закона о ПДВ не умањује пореску основицу. Не умањује је зато што је испоручилац добра примио у целини накнаду за испоручена добра по испостављеним рачунима, у којима је исказана уговорена вредност робе. Дакле, и износ на име одобреног *cassa sconto* испоручилац добра је примио, и требало да прими, па га је по пријему (из одређених разлога, по сопственом избору) "дао" примаоцу добра. Уколико добављач за износ одобреног *cassa sconto* не умањи цену добра и не изда нови рачун са умањеном ценом, а тиме и ПДВ-ом,

ПДВ посматран у овој фази промета је сагласан, јер су износи плаћеног ПДВ-а добављача и претходног ПДВ-а купца, тужиоца сагласни.

Даљи промет робе, формирање цене, евентуалне калкулације на рачун уштеде остварене одобреним *cassa sconto*, те износ накнаде коју испоручилац у даљем промету добра прими или треба да прими за испоручено добро јесте однос између испоручиоца добра бившег примаоца добра и новог - даљег примаоца добра, а тај однос у конкретном предмету није анализиран. Да је контролисан и да је у контроли утврђено да је у даљем промету робе продавац (бивши купац) умањео цену робе, па и коришћењем одобреног *cassa sconto*, била би ситуација умањења ПДВ-а због умањења цене, а не због одобравања *cassa sconto*. У конкретном случају, без сагледавања даљег тока промета робе, претпоставка да ће се одобрени *cassa sconto* прелити на умањење цене робе, подразумева претходно испуњење услова, да је роба (по протеклу пословне године) код купца.

За разлику од напред наведених одредаба Закона о ПДВ-у, Царински закон чије одредбе се примењују на основу члана 19. став 1. Закона о ПДВ-у, за царинску основицу, по чл. 46.-62. одређује трансакцијску вредност робе, која не мора бити и уговорена вредност робе. У вези наведеног за *cassa sconto*, схваћеног као попуст за куповину, релевантан је члан 56. који прописује да се у поступку утврђивања царинске вредности прихватају све врсте снижења цена и готовинских попушта која су уобичајена за увезену идентичну или сличну робу, ако су уговорени пре обављеног увоза и остварени у уговореном року. Дакле, да је конкретни *cassa sconto* остварен при увозу робе, не би био прихваћен за снижење царинске основице, јер није уговорен пре обављеног увоза.

Унапред уговорени *cassa sconto* није тема овог реферата, јер се за тај случај рачун сачињава према уговореној цени, дакле са смањењем на име *cassa sconto*, па и са ПДВ-ом на умањену цену.

На основу изнетог, произлази да конкретно одобрени *cassa sconto* купцу "у ланцу", на укупно остварен промет, на крају пословне године, не умањује цену прометоване робе, осим ако купац не умањи цену ове робе, према којој је дужан да искаже ПДВ на законом прописан начин.

*(Правни став утврђен на 51. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 10.12.2014. године)*

## **ПОЛАЗНА ОСНОВИЦА ЗА УТВРЂИВАЊЕ ВИСИНЕ ПАУШАЛНОГ ПРИХОДА**

**Полазна основица за утврђивање висине паушалног прихода применом става 2. члана 4. Уредбе о ближим условима критеријумима и елементима за паушално опорезивање обвезника пореза на приход од самосталних делатности ("Службени гласник РС", бр. 65/01...31/05), у граду са више градских**

**општина, одређује се према просечној заради оствареној у години која претходи години за коју се утврђује паушални приход, оствареној у градској општини на чијој територији се налази седиште радње предузетника.**

***Из образложења предлога правног става:***

У досадашњој пракси Управног суда постоје различите одлуке у поступцима оцене законитости другостепених решења пореских органа, а у предметима утврђивања пореза на доходак грађана на приходе од обављања самосталне делатности за 2012 годину. Те различитости се заснивају на различитом тумачењу одредбе става 2. члана 4. Уредбе о ближим условима критеријумима и елементима за паушално опорезивање обвезника пореза на приход од самосталних делатности ("Службени гласник РС", бр. 65/01...31/05). На напред наведено, суду је указано дописом Министарства финансија пореске управе -Сектора за пореско правне послове-Регионалног одељења за другостепени поступак -Београд, број: 300-021-0400001/2015-1 1000. Другостепени ораган је указао да је Суд различито поступао у предметима утврђивања пореске обавезе за 2012 годину на приход од обављања самосталне делатности за 2012 годину у граду Пожаревцу.

Један број већа Управног суда је прихватио став пореских органа да се просечна зарада у граду АА одређује према зарадама и у општини АА и Градској општини ББ, а у другом случају одређена већа Управног суда нису прихватале схватање пореских органа, већ су уважавала тужбе, поништавала другостепена решења при чему је и указано туженом органу да се има узети у обзир као полазна основица просечна месечна зарада остварена у градској општини на чијој се територији налази седиште радње предузетника.

Чланом 41. Закона о порезу на доходак грађана ("Службени гласник РС", бр. 80/02 од 26.11.2002. године, објављена је измена која је интегрисана у тексту са применом од 01.01.2003. године, а која је одредба важила до 30.05.2013. године), прописано је ставом 1. да ако су испуњени услови из члана 40. истог Закона паушални приход се утврђује, са критеријумима и елементима од тач. 1. до 9. при чему је тачком 1. регулисано да се као критеријум узима висина просечне месечне зараде по запосленом у Републици, општини, граду и округу остварене у години која претходи години за коју се утврђује паушални приход. Основом те одредбе донета је и Уредба о ближим условима, критеријумима и елементима за паушално опорезивање обвезника пореза на приход од самосталних делатности. Одредбом члана 4. става 1. Уредбе прописано је да полазна основица за утврђивање висине паушалног прихода по групама из члана 3. Уредбе одређује се у односу на просечну зараду по запосленом остварену у Републици у години која претходи години за коју се утврђује порез (у даљем тексту: просечна месечна зарада). Ставом 2. прописано је да када је просечна месечна зарада из става 1. члана 4. остварена у граду, односно општини где је седиште радње предузетника мања или већа за више од 10% од просечне месечне зараде остварене у Републици, полазна основица за утврђивање

висине паушалног прихода одређује се према просечној месечној заради оствареној у граду односно општини. Ставом 3. члана 4. Уредбе посебно је регулисано утврђивање висине паушалног прихода за град Београд, а по просеку одговарајућих општина града Београда, а на начин како је то ближе регулисано ставом 3.

Тумачећн став 2. Уредбе порески органи су сматрали да у граду са више градских општина просечну месечну зараду треба одредити у односу на збир месечних зарада појединачно остварених у свакој градској општини што је и прихваћено у групи предмета Управног суда, којим су тужбе одбијене (У 15449/12 од 17.06.2014. године и У 16819/12 од 26.09.2013. године), док је у супротним одлукама у ком случају су тужбе уважене (У 15979/12 од 07.11.2014. године и У 16329/12 од 18.12.2013. године), изражено правно становиште да се просечна месечна зарада остварена у градској општини на чијој територији се налази седиште радње, те да орган није имао основа за примену одредбе става 2. сходно применом става 3. Уредбе, будући да се став 3. искључиво односи на град Београд.

По схватању аутора правног става, правилно су поступала судска већа код којих је тужба уважена са правним мишљењем да су порески органи могли утврђивати просечну зараду остварену само у градској општини на чијој се територији налази седиште радње предузетника.

Тачно је да је у члану 41. Закона о порезу на доходак грађана означен град односно општина, међутим јасно је да се просечна зарада одређује у општини при чему нема значаја, да ли је у питању општина или градска општина. Дилему је разрешила измена одредбе члана 41. Закона о порезу на доходак грађана ("Службени гласник РС", бр. 47 од 29.04.2013. године), која измена је ступила на снагу 30.05.2013. године. Новелирана одредба става 1. тачке 1. члана 41. регулише да се висина просечне месечне зараде по запосленом, а као један од критеријума и елемента за утврђивање паушалног прихода одређује у Републици, општини, градској општини, односно граду у којем нису формиране градске општине, остварене у години која претходи години за коју се утврђује паушални приход.

Будући да је измењен члан 41. Закона о порезу на доходак грађана, јасно је да је законодавац новим решењем отклонио дилеме које су постојале применом одредбе члана 41. ранијег прописа, а на основу кога је донета наведена Уредба без обзира што је члан 4. Уредбе остао неизмењен и након измене Закона.

*(Правни став утврђен на 53. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 20.04.2015. године)*

## **МЕРОДАВНО ПРАВО КОД НАКНАДНЕ КОНТРОЛЕ ПРИХВАЋЕНЕ ЦАРИНСКЕ ДЕКЛАРАЦИЈЕ**

**Поступак накнадне контроле прихваћене царинске декларације се покреће по закону који је на снази у време покретања тог поступка, а износ**

**увозних дажбина се утврђује према стању робе и у складу са прописима који су важили на дан прихватања декларације.**

*(Правни став утврђен на 53. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 20.04.2015. године)*

#### **УВОЗ АУТОБУСА ЗА СОПСТВЕНЕ ПОТРЕБЕ**

**Право на увоз аутобуса за сопствене потребе има физичко лице које аутобус увози за обављање делатности за коју је регистровано.**

*Из образложења предлога правног става:*

Релевантни прописи за оцену спорног питања су Царински закон ("Службени гласник РС", бр. 73/03...62/06), Уредба о царински дозвољеном поступању са царинском робом, пуштању царинске робе и наплати царинског дуга ("Службени гласник РС", бр. 127/03...80/07), Закон о спољнотрговинском пословању ("Службени гласник РС", број 36/09) и Уредба о увозу моторних возила ("Службени гласник РС", бр. 106/05...57/09).

Чланом 95. Царинског закона, је прописано да царински орган може ради контроле прихваћене декларације да: 1) изврши преглед исправа које су приложене уз декларацију; 2) захтева да му декларант достави и друге исправе како би утврдио тачност података наведених у декларацији; 3) изврши преглед робе или узме узорке ради анализе и испитивања робе. Чланом 102. Царинског закона, је прописано да царински орган може предузети потребне мере, укључујући и враћање робе у иностранство, одузимање робе и њену продају, ако: 1) роба не може бити царињена јер: - није било могућности почети или наставити са прегледом робе у року који је одредио царински орган из разлога које је проузроковао декларант, или – нису биле поднете исправе потребне да би се роба ставила у одређени царински поступак, или – царински дуг није плаћен, односно није дато обезбеђење за плаћање тог дуга у прописаном року, или – је роба предмет забране и ограничења; 2) роба није у прописаном року преуета након што је царињена.

Чланом 212. став 1. Уредбе о царински дозвољеном поступању са царинском робом, пуштању царинске робе и наплати царинског дуга, је прописано да ако царински орган није у могућности да одобри пуштање робе у слободан промет из разлога наведених у члану 102. тачка 1. Царинског закона, обавештава декларанта о разлозима због којих се не може одобрити пуштање робе у слободан промет и одређује декларанту рок за отклањање недостатака који не може бити дужи од 30 дана.

Чланом 3. став 1. Закона о спољнотрговинском пословању, је прописано да је лице у спољнотрговинском пословању домаће лице, којим се сматра и физичко лице са пребивалиштем у Републици Србији. Чланом 5. став 3. Закона о спољ-

нотрговинском пословању, је прописано да физичка лица као и државни органи, спортске, хуманитарне и остале организације имају права у спољнотрговинском промету, као и у домаћем промету и у том промету учествују искључиво за сопствене потребе.

Напомена: Након измена Закона о спољнотрговинском пословању ("Службени гласник РС", бр. 88/11), која је на снази од 02.02.2012. године, релевантна одредба става 3 је постала став 4, а којом је прописано да домаћа и страна физичка лица имају иста права у спољнотрговинском промету робом и тај промет обављају искључиво за сопствене потребе.

Чланом 3. ст. 1. Уредбе о увозу моторних возила, којом се прописују ближи услови за увоз моторних возила у Републику Србију, прописано је да се ова уредба не примењује на увоз: - возила, осим возила категорије М1, које је предузетник, правно лице, односно његов улагач или власник купио или је постао његов власник на основу улога или удела у страном правном лицу пре 01. јануара 2008. године, а које користи за обављање делатности за коју је регистрован (тач. 3а). Као доказ о испуњености услова из става 1. ове тачке лице из тог става подноси доказ о регистрацији у Агенцији за привредне регистре, доказ о регистрацији предузећа, огранка, представништва или другог облика организовања за обављање делатности у другој држави, односно царинској територији као и саобраћајну дозволу.

Напомена: Уредба о увозу моторних возила ("Службени гласник РС", бр. 106/05...23/10), престала је да важи дана 16.04.2010. године, ступањем на снагу нове Уредбе о увозу моторних возила ("Службени гласник РС", бр. 23/10).

Из наведених законских одредби произлази да сходно одредби чл. 3. ст. 1. Уредбе о увозу моторних возила ("Службени гласник РС", бр. 106/05...57/09), и сходно одредбама чл. 3. у вези чл. 5. Закона о спољнотрговинском пословању, физичко лице, као лице које није регистровано за обављање одређене делатности у домаћем промету, нема право увоза аутобуса за сопствене потребе, с обзиром на намену оваквог моторног возила.

*(Правни став утврђен на 57. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 21.12.2015. године)*

#### **ПРИНУДНА НАПЛАТА ИЗВОРНОГ ЈАВНОГ ПРИХОДА ЈЕДИНИЦА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ**

**Орган јединице локалне самоуправе је надлежан за доношење решења о принудној наплати изворног јавног прихода јединица локалне самоуправе оствареног на њеној територији који та јединица утврђује, наплаћује и остварује у јавно-правном односу.**



**Из образложења предлога правног става:**

Прописи меродавни за правилно решавање ове правне ствари су одредбе Закона о пореском поступку и пореској администрацији ("Службени гласник РС", бр. 80/02...108/16), Закон о финансирању локалне самоуправе ("Службени гласник РС", бр. 62/06...93/12) и Закон о буџетском систему ("Службени гласник РС", бр. 54/09...99/16).

Одредбом члана 1. став 1. Закона о пореском поступку и пореској администрацији прописано је: Овим законом уређује се поступак утврђивања, наплате и контроле јавних прихода на које се овај закон примењује (у даљем тексту: порески поступак) права и обавезе пореских обвезника, регистрација пореских обвезника и пореска кривична дела и прекршаји.

Кад је у питању одредба члана 2а Закона о пореском поступку и пореској администрацији, важно је напоменути да је суд примењивао ову одредбу закона онако како је она гласила од своје измене у "Службеном гласнику РС", бр. 68/14, а која одредба није мењана све до 29.12.2016. године, када је у "Службеном гласнику РС", бр. 108/16 одредба члана 2а измењена, са напоменом да иста ступа на снагу 01.01.2017. године.

Дакле за поступање суда у овим предметима до 01.07.2017. године, кад наведена измена почиње да се примењује, меродавна је одредба члана 2а Закона о пореском поступку и пореској администрацији ("Службени гласник РС", бр. 68/14). У том члану 2а ст. 1. и 2. прописано је: Овај закон се примењује и на изворне јавне приходе јединица локалне самоуправе које те јединице утврђују, наплаћују и контролишу у јавно правном односу, као и на споредна пореска давања по тим основама (став 1.). Код утврђивања, наплате и контроле јавних прихода и споредних пореских давања из става 1. овог члана, издавања прекршајног налога, као и код подношења захтева за покретање прекршајног поступка за пореске прекршаје надлежном Прекршајном суду, надлежни орган јединице локалне самоуправе има права и обавезе које по овом закону има Пореска управа, осим права и обавеза које се односе на (радње утврђене у тач. 1) до 6) тог члана закона, међу којима није уврштена принудна наплата (став 2.).

Појам наплате уређен је посебним чланом 64. Закона о пореском поступку и пореској администрацији, којим је у ставу 1. прописано: Наплата пореза је, у смислу овог закона, редовна или принудна, док је одредбом члана 160. став 1. тачка 4) истог закона прописано да Пореска управа врши редовну и принудну наплату пореза и споредних пореских давања.

У посебном одељку Закона о пореском поступку и пореској администрацији - у делу ПРИНУДНА НАПЛАТА ПОРЕЗА, уређена је - као врста наплате, само принудна наплата пореза, као јавног прихода.

Изворни приходи јединица локалне самоуправе дефинисани су посебним законом – Законом о финансирању локалне самоуправе.

Одредбом члана 2. став 1. тачка 1. Закона о финансирању локалне самоуправе, прописано је да су изворни приходи, приходи чију стопу, односно начин и мерила за утврђивање висине износа, утврђује јединица локалне самоуправе, при чему се законом може ограничити висина пореске стопе, односно утврдити највиши и најнижи износ накнаде, односно таксе. Одредбом члана 6. истог закона таксативно су дефинисани приходи који, као изворни приходи остварени на територији јединице локалне самоуправе, припадају јединици локалне самоуправе.

Одредбом члана 1. став 5. Закона о буџетском систему прописано је: Овим законом се уређују и врсте и припадност јавних прихода и примања и јавних расхода и издатака. У члану 2, код датих дефиниција, које се користе у том закону, дата су следећа значења: 14) Јавни приходи су сви приходи остварени обавезним плаћањима пореских обвезника, правних и физичких лица која користе одређено јавно добро или јавну услугу, као и сви други приходи које остварују корисници буџетских средстава и средстава организација за обавезно социјално осигурање; 17) Порески приходи су врста јавних прихода које држава прикупља обавезним плаћањима пореских обвезника без обавезе извршења специјалне услуге заузврат; 18) Непорески приходи су врста јавних прихода који се наплаћују правним или физичким лицима за коришћење јавних добара (накнаде), пружање одређене јавне услуге (таксе), због кршења уговорних или законских одредби (пенали и казне) као и приходи који се остваре употребом јавних средстава.

Дакле, из цитираних одредаба закона произлази да је – према Закону о пореском поступку и пореској администрацији, порески поступак – поступак утврђивања, наплате и контроле јавних прихода; да се тај закон примењује и на изворне јавне приходе јединица локалне самоуправе које те јединице утврђују, наплаћују и контролишу у јавно-правном односу; да наплата пореза подразумева редовну или принудну наплату; да принудну наплату пореза врши Пореска управа у поступку принудне наплате, који почиње доношењем решења о принудној наплати; те да код утврђивања, наплате и контроле јавних прихода, надлежни орган јединице локалне самоуправе има иста права која по том закону има и Пореска управа осим права и обавеза која су дефинисана у тач. 1.) до 6.) тог члана закона у оквиру којих обавеза није уврштена принудна наплата. Из наведеног следи да поступак принудне наплате јавних прихода – изворних прихода јединица локалне самоуправе, почиње доношењем решења органа јединице локалне самоуправе о принудној наплати изворног прихода јединице локалне самоуправе, као надлежног органа за поступање у овим предметима.

*(Правни став утврђен на 71. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 04.04.2017. године)*

**ПОРЕЗ НА ИМОВИНУ ЗА ЗЕМЉИШТЕ ПОВРШИНЕ  
ПРЕКО 10 АРИ И ПРАВА КОРИШЋЕЊА НА ГРАЂЕВИНСКОМ  
ЗЕМЉИШТУ ПОВРШИНЕ ПРЕКО 10 АРИ**

Порез на имовину који је утврђен применом Закона о порезу на имовину ("Службени гласник РС", бр. 47/13), по основу права својине на земљишту површине преко 10 ари и права коришћења на грађевинском земљишту површине преко 10 ари порески обвезник плаћа на разлику између укупне површине земљишта и површине од 10 ари.

Порез на имовину на право својине на земљишту површине преко 10 ари односно право коришћења на грађевинском земљишту површине преко 10 ари, на којем постоји право сусвојине односно сукоришћења, сувласници односно сукорисници плаћају на разлику између укупне површине земљишта и површине од 10 ари сразмерно свом сувласничком уделу и када је површина сувласничког удела мања од 10 ари.

*Из образложења предлога правног става:*

Ради утврђивања правног става, неопходно је указати да је одредбом члана 2. став 1. тач. 1) и 6) Закона о порезима на имовину ("Службени гласник РС", бр. 78/11), које одредбе су биле у примени до 31.12.2013. године, било прописано да се порез на имовину плаћа на право својине и право коришћења на грађевинском земљишту преко 10 ари, а ставом 4. истог члана закона, било је прописано да се порез на имовину на права на земљишту из става 1. тачка 1), 5а и 6) овог члана, плаћа на разлику његове површине и површине од 10 ари. Одредбом члана 4. став 2. поменутог закона, било је прописано да ако више правних или физичких лица остварују једно од права из члана 2. овог закона на истој непокретности, порески обвезник је свако од њих, сразмерно свом уделу.

Насупрот наведеним законским одредбама, Законом о порезима на имовину ("Службени гласник РС", бр. 74/13), чије одредбе се примењују од 01.01.2014. године, а чијом применом су донете наведене пресуде Управног суда, одредбом члана 2. став 1. тачка 1) и 3), прописано је да се порез на имовину плаћа на право својине на земљишту и право коришћења грађевинског земљишта преко 10 ари, у складу са законом којим се уређује правни режим грађевинског земљишта. Одредбом члана 4. став 2. истог закона, прописано је да када су на земљишту више лица обвезници пореза на имовину као имаоци права из члана 2. став 1. тачка 1) и 3) овог закона, обвезник је свако од тих лица сразмерно свом уделу у односу на укупну површину земљишта, па и када је сразмерна површина удела појединог обвезника мања од 10 ари.

Имајући у виду цитиране одредбе Закона о порезима на имовину ("Службени гласник РС", бр. 47/13), применом којих се порез на имовину утврђује за 2014, 2015, 2016, 2017. и 2018. годину, може се закључити да одредбама овог зако-

на није прописано да ли се код пореза на имовину по основу права својине на земљишту и права коришћења грађевинског земљишта, из предмета опорезивања изузима површина земљишта од 10 ари, како је то било прописано и одредбом члана 2. став 4. Закона о порезима на имовину ("Службени гласник РС", бр. 78/11), који је био у примени до 31.12.2013. године.

При томе, одредбама члана 2. став 1. тачка 1) и 6) Закона о порезима на имовину, који је био у примени до 31.12.2013. године и одредбама члана 2. став 1. тачка 1) и 3) Закона о порезима на имовину, чијом применом се порез на имовину утврђује за 014, 2015, 2016, 2017. и 2018. годину, прописано је да се порез на имовину плаћа на право својине и право коришћења на грађевинском земљишту преко 10 ари. То даље значи да се код плаћања пореза на имовину по основу права својине и права коришћења грађевинског земљишта из предмета опорезивања изузима површина земљишта од 10 ари, а предмет опорезивања је земљиште површине преко 10 ари, а не укупна површина тог земљишта, на шта упућује и једнакост пореско-правног статуса свих пореских обвезника.

Надаље, имајући у виду цитиране одредбе члана 4. став 2. Закона о порезима на имовину, произлази да када су на земљишту више лица обвезници пореза на имовину обвезник је свако од тих лица сразмерно свом уделу, у односу на укупну површину земљишта. Ово даље значи, да када постоји сусвојина на непокретности, односно када постоји право својине два или више лица на истој непокретности која није физички подељена тј. када сваки од сувласника има одређен тзв. идеални део, порез на имовину, по основу права сусвојине на земљишту односно право сукоришћења на грађевинском земљишту површине преко 10 ари, сувласници - сукорисници плаћају на површини преко 10 ари, односно на разлику између укупне површине земљишта и површине од 10 ари, сразмерно свом уделу, без обзира што је површина удела појединих обвезника мања од 10 ари. Наведено са разлога, јер се пореска обавеза не утврђује према уделима сувласника – сукорисника, већ према површини непокретности.

*(Правни став утврђен на 100. Седници свих судија одржаној дана 08.03.2021. године)*

#### **ИСПУЊЕНОСТ УСЛОВА ЗА РЕФУНДАЦИЈУ ПДВ-а КУПЦУ ПРВОГ СТАНА**

**Купац првог стана је остварио услов за рефундацију ПДВ-а када је уговорена цена стана, са ПДВ, у потпуности исплаћена продавцу уплатом на текући рачун продавца, када је уз захтев за рефундацију ПДВ-а доставио доказ да је уговорену цену стана исплатио продавцу уплатом у готовом новцу на благајни продавца и доказ да је тај износ продавац уплатио на свој текући рачун.**

**Из образложења предлога правног става:**

У "Службеном гласнику РС" бр. 84/04 од 24.07.2004. године, објављен је основни текст Закона о порезу на додату вредност, са ступањем на снагу осмог дана од дана објављивања, а почетком примене 01.01.2005. године, без члана 56а.

У "Службеном гласнику РС", број 61/07 од 30.06.2007. године, са ступањем на снагу осмог дана од дана објављивања, објављена је измена Закона о порезу на додату вредност, којом је додат члан 56а, који је гласио:

Став 1. Право на рефундацију ПДВ за куповину првог стана, на основу поднетог захтева, има физичко лице – пунолетни држављанин Републике, са пребивалиштем на територији Републике, који купује први стан (у даљем тексту: купац првог стана).

Став 2. Купац првог стана може да оствари рефундацију ПДВ из става 1. овог члана, под следећим условима:

1) да од 01.07.2006. године до дана овере уговора о купопродаји на основу којег стиче први стан није имао у својини, односно сусвојини стан на територији Републике;

2) да је уговорена цена стана са ПДВ у потпуности исплаћена продавцу.

Став 7. Надлежни порески орган, по спроведеном поступку, доноси решење о рефундацији ПДВ купцу првог стана.

У "Службеном гласнику РС", број 93/12, објављене су Измене Закона о порезу на додату вредност, које су у примени од 01.10.2012. године, тако да одредба члана 56а став 2. тачка 2) гласи:

2) да је уговорена цена стана са ПДВ у потпуности исплаћена продавцу уплатом на текући рачун продавца.

Иста одредба члана 56а став 2. тачка 2), према Изменама објављеним у "Службеном гласнику РС", бр. 113/17, са ступањем на снагу 01.01.2018. године, која је и сада важећа, гласи :

2) да је уговорена цена стана са ПДВ у потпуности исплаћена продавцу уплатом на текући рачун продавца, односно на одговарајуће рачуне у складу са законом у случају продаје стана као хипотековане непокретности, односно у извршном поступку када се уплата цене стана са ПДВ врши уплатом на одговарајуће рачуне у складу са законом.

Правилник о поступку остваривања права на повраћај ПДВ и о начину и поступку рефакције и рефундације ПДВ ("Службени гласник РС", бр. 107/04 ... 63/07, 107/12)

У основном тексту Правилник ("Службени гласник РС", број 107/04) нема члана 10а.

Изменама Правилника ("Службени гласник РС", број 63/07), додат је члан 10а, са ступањем на снагу 10.07.2007. године.

Члан 10а став 1. Купац првог стана из члана 56а Закона остварује рефундацију ПДВ у складу са Законом, на основу писменог захтева, који подноси надлежном пореском органу.

Став 5. уз захтев из става 1. овог члана доставља се:

- 1) извод из матичне књиге рођених;
- 2) уверење о држављанству;
- 3) доказ о пребивалишту (оверена фотокопија личне карте или потврда о пребивалишту);
- 4) оверена копија уговора о купопродаји стана;
- 5) рачун или други документ који служи као рачун о купопродаји стана у којем је исказан ПДВ;
- 6) доказ да је уговорена цена стана са ПДВ у потпуности исплаћена;
- 7) оверена изјава купца стана да купује први стан.

У "Службеном гласнику РС", број 107/12 од 09.11.2012. године, објављена је Измена наведеног Правилника, са ступањем на снагу осмог дана од дана објављивања, тако да члан 10а став 5. тачка б) гласи:

- доказ да је уговорена цена стана са ПДВ у потпуности исплаћена уплатом на текући рачун продавца, односно доказ да је на име уговорене цене стана са ПДВ исплаћен износ који није мањи од износа ПДВ обрачунаог за први пренос права располагања на стану уплатом на текући рачун продавца у случају куповине стана под непрофитним условима из члана 56а став 3. закона.

Према наведеним изменама Закона о порезу на додату вредност, законодавац је услов за остваривање права на рефундацију ПДВ-а купцу првог стана - да је уговорена цена стана са ПДВ у потпуности исплаћена продавцу, изменио прописујући као услов да је уговорена цена стана исплаћена продавцу уплатом на текући рачун продавца. Сагласно овим изменама Закона, измењене су и одредбе наведеног Правилника, у односу на доказе које доставља купац првог стана о испуњењу наведеног услова за рефундацију ПДВ-а.

Према досадашњој судској пракси, у оцени испуњености услова за рефундацију ПДВ-а купцу првог стана, у смислу члана 56а став 2. тачка 2) Закона о порезу на додату вредност ("Службени гласник РС", бр. 84/04...61/07) и Правилника о поступку остваривања права на повраћај ПДВ и о начину и поступку рефакције и рефундације ПДВ ("Службени гласник РС", број 63/07), према правном схватању суда, уговорена цена стана са ПДВ је у потпуности исплаћена продавцу и када је измирена на један од начина међусобног измирења новчаних обавеза између повериоца и дужника у одређеном облигационом односу (цесија, асигнација, компен-

зација...), у смислу одредбе члана 46 став 2. Закона о платном промету ("Службени лист СРЈ", бр. 3/02, 5/03 и "Службени гласник РС", бр. 43/04...31/11).

(У 6899/12 од 10.04.2014. године; У 8353/12 од 10.04.2014. године - Исто из одлуке Уставног суда Уж. 8006/16 од 06.12.2018. године)

Међутим, након наведених измена чл. 56а став 2. тачка 2) Закона о порезу на додату вредност, који је у примени од 01.10.2012. године и измена наведеног Правилника, који је на снази од 17.11.2012. године, у судској пракси је уочено различито поступање које дефинише спорним правно питање: да ли је уговорена цена стана са ПДВ-ом у потпуности исплаћена продавцу уплатом на текући рачун продавца, ако је купац првог стана уговорену цену стана са ПДВ у потпуности исплатио продавцу уплатом у готовом новцу на благајни продавца који је тај износ уплатио на свој текући рачун, а купац првог стана је уз захтев за рефундацију доставио доказ да је уговорену цену исплатио продавцу уплатом у готовом новцу на благајни продавца и доказ да је продавац тај износ уплатио на свој текући рачун.

Полазећи од наведених одредаба Закона и подзаконског акта, лице које тражи рефундацију ПДВ-а као купац првог стана, дужно да уз писмени захтев достави доказ да је уговорена цена стана са ПДВ у потпуности исплаћена продавцу уплатом на текући рачун продавца. Следом наведеног, из чињенице да је купац у поступку рефундације пореза на додату вредност за куповину првог стана уз поднети писмени захтев доставио доказе да је уговорена цена стана исплаћена у готовом новцу на благајни продавца и да је продавац тај износ уплатио на свој текући рачун, произлази закључак да је у оваквом случају уговорена цена стана исплаћена уплатом на текући рачун продавца, а тиме и да је купац првог стана остварио овај услов за рефундацију плаћеног ПДВ-а за куповину првог стана.

У прилог наведеном су и одредбе Закона о обављању плаћања правних лица, предузетника и физичких лица која не обављају делатност ("Службени гласник РС", број 68/15), којим се уређују права и обавезе правних лица, предузетника и физичких лица која не обављају делатност у вези са отварањем текућег и другог платног рачуна као и обављањем платних трансакција преко тог рачуна, а којим је у члану 3. Закона, прописано да су правна лица и предузетници дужни да динаре примљене у готовом по било ком основу уплате на свој текући рачун у року од 7 радних дана.

*(Правни став утврђен на 101. Седници свих судија одржаној дана 30.06.2021. године)*

#### **ДОКАЗИВАЊЕ СВОЈСТВА ЧЛАНА ПОРОДИЧНОГ ДОМАЋИНСТВА КУПЦА ПРВОГ СТАНА**

**Својство члана породичног домаћинства купца првог стана са истим пребивалиштем као купац првог стана у смислу постојања заједнице живота, привређивања и трошења прихода може се утврђивати свим за то подесним**

доказним средствима прописаним Законом о општем управном поступку и Законом о пореском поступку и пореској администрацији, а не само на основу података о пребивалишту које је уписано у потврди о пребивалишту и/или личној карти.

*Из образложења предлога правног става:*

Законом о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", број 30/10), који је био на снази у време доношења аката који су оспорени у предметима 4 У 3784/10 (2008) од 09.09.2010. године, 2 У 133372/10 (2009) од 29.06.2011. године, 9 У 16186/12 од 31.10.2014. године, 7 У 6955/16 од 25.04.2019. године било је прописано:

- Да одредбе закона којима се, због специфичне природе управних ствари у појединим управним областима, прописују неопходна одступања од правила општег управног поступка, морају бити у сагласности са основним начелима утврђеним овим законом (члан 3.).

- Да се чињенице на основу којих се доноси решење (одлучне чињенице) утврђују доказима и да се као доказ могу употребити сва средства подесна за утврђивање стања ствари и која одговарају поједином случају, као што су: исправе, искази сведока, изјаве странака, налази и мишљења вештака, увиђај (члан 149.).

Важећим Законом о општем управном поступку ("Службени гласник РС", бр. 18/16 и 95/18), који се примењује од 01.06.2017. године, прописано је:

- Да се овај закон примењује на поступање у свим управним стварима и да поједина питања управног поступка могу посебним законом да се уреде само ако је то у појединим управним областима неопходно, ако је то у сагласности са основним начелима одређеним овим законом и не смањује ниво заштите права и правних интереса странака зајемчених овим законом (члан 3.).

- Да се чињенице које су од значаја за поступање у управној ствари утврђују доказима (члан 116. став 1.).

Одредбама чл. 118. до 134. уређена су доказна средства: исправе, исказ сведока, вештачење, тумачи, увиђај и изјава странке.

Закон о пореском поступку и пореској администрацији:

У "Службеном гласнику РС", бр. 80/02 од 26. 11. 2002. године објављен је основни текст Закона (ступио на снагу осмог дана од дана објављивања, а примењује се од 01.01.2003. године), члан 3. је, до измене 93/12 гласио:

- Ако је другим законом питање из области коју уређује овај закон уређено на друкчији начин, примењују се одредбе овог закона (став 1.).

- Ако овим законом није друкчије прописано, порески поступак се спроводи по начелима и у складу са одредбама закона којим се уређује општи управни поступак (став 2.).



Законом о изменама и допунама Закона о пореском поступку и пореској администрацији ("Службени гласник РС", бр. 93/12 од 28.09.2012. године) нису мењане одредбе члана 3. ст. 1. и 2.

У "Службеном гласнику РС", бр. 108/16 од 29.12.2016. године, објављена је измена која је интегрисана у текст, са ступањем на снагу 01.01.2017. године и гласи:

- Ако је другим законом питање из области коју уређује овај закон уређено на друкчији начин, примењују се одредбе овог закона (став 1.).

- Ако овим законом није друкчије прописано, порески поступак се спроводи по начелима и у складу са одредбама закона којим се уређује општи управни поступак, односно у складу са одредбама закона којим се уређује инспекцијски надзор (став 2.).

Законом о изменама и допунама Закона о пореском поступку и пореској администрацији ("Службени гласник РС", бр. 30/18 од 20.04.2018. године) нису мењане одредбе члана 3. ст. 1. и 2.

Према основном тексту овог закона одредбе члана 43. ст. 1. и 2. које нису мењане Законом о изменама и допунама закона ("Службени гласник РС", бр. 86/19 од 06.12.2019. године, гласе:

- Чињенице у пореском поступку утврђују се на основу доказа (став 1.).

- Као доказ у пореском поступку могу се употребити пореска пријава, порески биланс, пословне књиге и евиденције, рачуноводствени - искази, пословна документација и друге исправе и информације којима располаже Пореска управа, прикупљене од пореског обвезника или трећих лица, исказ сведока, налаз вештака, увиђај и свако друго средство којим се чињенице могу утврдити (став 2.).

Закон о порезу на додату вредност

У "Службеном гласнику РС", број 61/07 од 30.06.2007. године, објављена је измена којом је додат члан 56а у основни текст закона (са ступањем на снагу осмог дана од дана објављивања), а до измене 93/12 гласио је:

- Породичним домаћинством купца првог стана, у смислу става 3. овог члана, сматра се заједница живота, привређивања и трошења прихода купца првог стана, његовог супружника, купчеве деце, купчевих усвојеника, деце његовог супружника, усвојеника његовог супружника, купчевих родитеља, његових усвојитеља, родитеља његовог супружника, усвојитеља купчевог супружника, са истим пребивалиштем као купац првог стана (став 5.).

У "Службеном гласнику РС", број 93/12 од 28.09.2012. године, објављена је измена која је интегрисана у текст (са почетком примене од 01.10.2012. године), а до измене 113/17 овај члан гласио је:

- Породичним домаћинством купца првог стана, у смислу става 4. овог члана, сматра се заједница живота, привређивања и трошења прихода купца првог

стана, његовог супружника, купчеве деце, купчевих усвојеника, деце његовог супружника, усвојеника његовог супружника, купчевих родитеља, његових усвојитеља, родитеља његовог супружника, усвојитеља купчевог супружника, са истим пребивалиштем као купац првог стана (став 6.).

У "Службеном гласнику РС", бр. 113/17 од 17.12.2017. године, са ступањем на снагу 01.01.2018. године објављене су измене које су на снази и према важећем тексту закона:

- Породичним домаћинством купца првог стана, у смислу става 4. овог члана, сматра се заједница живота, привређивања и трошења прихода купца првог стана, његовог супружника, купчеве деце, купчевих усвојеника, деце његовог супружника, усвојеника његовог супружника, купчевих родитеља, његових усвојитеља, родитеља његовог супружника, усвојитеља купчевог супружника, са истим пребивалиштем као купац првог стана (став 6.).

Чланом 57. овог закона прописано је да начин и поступак рефакције и рефундације пореза из чл. 53 - 56а овог закона, као и шта се сматра добрима и услугама непосредно повезаним са верском делатношћу у смислу члана 55. овог закона, ближе уређује министар.

Из цитираних законских одредаба се види да се, и поред измена закона, одредбе којима је уређено питање шта се сматра породичним домаћинством купца првог стана, садржински нису мењале.

Правилник о поступку остваривања права на повраћај ПДВ и о начину и поступку рефакције и рефундације ПДВ:

У "Службеном гласнику РС", број 63/07 од 09.07.2007. године, објављена је измена којом је у основни текст Правилника додат члан 10а (са ступањем на снагу наредног дана од дана објављивања), а до измене 107/12 овај члан гласио је:

- Ако купац првог стана захтева рефундацију ПДВ и по основу члана, односно чланова његовог породичног домаћинства, поред докумената из става 5. овог члана, доставља и доказ о пребивалишту члана породичног домаћинства (оверена фотокопија личне карте или потврда о пребивалишту) (став 6. тачка 2)).

Важећи члан 10а став 6. тачка 2) ("Службени гласник РС", број 107/12 од 09.11.2012. године, са ступањем на снагу осмог дана од дана објављивања) садржи идентично решење.

Из садржине члана 3. раније, а и сада важећег Закона о општем управном поступку, произлази да је њиме уређен однос између овог и других посебних закона којима је регулисано поступање у појединим управним областима на начин да се посебним законом, само ако је то неопходно, могу увести специфичности којима се одступа од општих правила управног поступка, с тим што та одступања морају бити у сагласности са основним начелима утврђеним Законом о општем управном

поступку и њима се не смањује ниво заштите права и правних интереса странака зајемчених овим законом.<sup>13</sup> Овим законом су уређена и најчешћа доказна средства - јавна исправа, сведоци, вештачење, увиђај, изјава странке.

Такође, Законом о пореском поступку и пореској администрацији уређен је однос овог закона према Закону о општем управном поступку на начин да се одредбе Закона о пореском поступку и пореској администрацији примењују уколико је другим законом питање из области коју уређује овај закон уређено на другачији начин, при чему је овим законом прописано и да се као доказ у пореском поступку може, поред таксативно наведених доказних средстава, употребити и свако друго средство којим се чињенице могу утврдити (члан 43. став 2.).

Према цитираној одредби члана 56а став 6, односно раније важећем ставу 5. Закона о порезу на додату вредност, породичним домаћинством купца првог стана сматра се заједница живота, привређивања и трошења прихода купца првог стана и лица таксативно наведених у овој законској одредби, са истим пребивалиштем као купац првог стана, при чему ова, нити било која друга одредба Закона о порезу на додату вредност не прописује и не ограничава доказна средства којима се доказује чињеница истог пребивалишта купца првог стана и тих лица, нити упућује на примену Закона о пребивалишту и боравишту грађана ("Службени гласник РС", број 87/11).

С друге стране, посебним подзаконским актом - Правилником о поступку остваривања права на повраћај ПДВ и о начину и поступку рефакције и рефундације ПДВ, (а не законом) у члану 10а став 6. тачка 2), предвиђено је да ако купац првог стана захтева рефундацију ПДВ и по основу члана, односно чланова породичног домаћинства, поред докумената из става 5. овог члана доставља и доказ о пребивалишту члана породичног домаћинства (оверена фотокопија личне карте или потврда о пребивалишту). Полазећи од тога да Закон о порезу на додату вредност не садржи одредбе којима је искључена примена одредаба Закона о општем управном поступку, у делу који се односи на доказивање и доказна средства, нити одредбе о томе да се чињеница истог пребивалишта купца првог стана и чланова његовог породичног домаћинства искључиво доказује одређеним доказним средствима, а не упућује ни на примену Закона о пребивалишту и боравишту грађана у погледу утврђивања ове одлучне чињенице, те имајући у виду да је Законом о пореском поступку и пореској администрацији, којим је уређен однос овог закона

---

<sup>13</sup> Предметна другачија регулатива поступања приликом решавања у управним стварима заснива се на четири законске претпоставке: (1) да су та посебна правила одраз специфичне природе управних ствари у појединим управним областима, и да су, као таква, одступајућа - "неопходна" у тој материји; (2) одступања од одређених норми општег управног поступка могу се чинити једино законом, а не и неким подзаконским прописима; (3) те специјалне управнопроцесне норме морају да буду у сагласности са основним начелима утврђеним овим законом; (4) посебним законима се не сме ићи испод прага заштите права и интереса странака који поставља ЗУП. Проф. др З. Томић, "Коментар Закона о општем управном поступку", ЈП "Службени гласник", Београд 2017, стр. 106.-108.

према Закону о општем управном поступку на начин да се одредбе Закона о пореском поступку и пореској администрацији примењују уколико је другим законом питање из области коју уређује овај закон уређено на другачији начин, прописано да се као доказ у пореском поступку могу, поред таксативно наведених доказних средстава, употребити и сва друга средства којим се чињенице могу утврдити, то следи да се својство члана породичног домаћинства купца првог стана са истим пребивалиштем као купац првог стана, у смислу постојања заједнице живота, привређивања и трошења прихода може утврђивати свим за то подесним доказним средствима прописаним Законом о општем управном поступку и Законом о пореском поступку и пореској администрацији.

*(Правни став утврђен на 105. Седници свих судија одржаној дана 21.06.2022. године)*

## **ЈАВНЕ НАБАВКЕ**

### **МЕРОДАВНО ПРАВО У ПОСТУПЦИМА ЈАВНЕ НАБАВКЕ**

**На поступке заштите права започете од 01.04.2013. године примењује се Закон о јавним набавкама ("Службени гласник РС", бр. 124/12).**

#### ***Из образложења предлога правног става:***

Закон о јавним набавкама, објављен у "Службеном гласнику РС", бр. 124/12, дана 29.12.2012. године, према одредби члана 178. овог закона (Глава XI Прелазне и завршне одредбе чл. 172.-178.), ступио је на снагу осмог дана од дана објављивања у "Службеном гласнику РС", а примењује се од 01.04.2013. године, осим одредби члана 78. овог закона који се примењује од 01.09.2013. године. Одредбе члана 78. овог закона (Глава III Услови и начин спровођења поступка јавне набавке), односе се на регистар понуђача.

Према одредби члана 177. став 1. Закона о јавним набавкама ("Службени гласник РС", бр. 124/12), даном почетка примене овог закона престаје да важи Закон о јавним набавкама ("Службени гласник РС", бр. 116/08) и подзаконски акти донети на основу тог закона.

Одредбом члана 172. став 1. Закона о јавним набавкама ("Службени гласник РС", бр. 124/12), прописано је да се на поступке јавних набавки започете до дана почетка примене овог закона примењују прописи по којима су започети.

Одредбом члана 173. Закона о јавним набавкама ("Службени гласник РС", бр. 124/12), прописано је да се на поступке заштите права започете до дана почетка примене овог закона примењују прописи по којима су започети.

Према томе, законодавац је посебно (одредбом члана 172. став 1.) регулисао примену прописа на поступке јавних набавки започете до дана почетка примене Закона о јавним набавкама ("Службени гласник РС", бр. 124/12), а посебно (одредбом члана 173.) примену прописа на поступке заштите права започете до дана почетка примене овог закона.

По раније важећем Закону о јавним набавкама ("Службени гласник РС", бр. 116/08), заштита права је регулисана одредбама чл. 100.-118. садржаним у Глави VII Заштите права понуђача и јавног интереса, а по важећем Закону о јавним набавкама ("Службени гласник РС", бр. 124/12), заштита права у поступку јавне набавке прописана је одредбама чл. 138.-167. Глава VIII Закона.

Имајући у виду напред цитиране одредбе Закона о јавним набавкама, посебно одредбу члана 173. Закона о јавним набавкама ("Службени гласник РС", бр. 124/12), то се на поступке заштите права започете од 01.04.2013. године примењује Закон о јавним набавкама ("Службени гласник РС", бр. 124/12).

*(Правни став утврђен на 44. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 31.03.2014. године)*

**ПОТВРДА О УПЛАТИ ТАКСЕ КАО ДОКАЗ КОЈИ САДРЖИ  
ЗАХТЕВ ЗА ЗАШТИТУ ПРАВА**

Потврда о уплати таксе не представља податак, већ доказ који треба да садржи захтев за заштиту права, па се достављање тог доказа не може наложити с позивом на правне последице пропуштања из члана 109. став 3. Закона о јавним набавкама.

Уколико законом или другим прописом није прецизно одређено шта представља доказ - потврду о уплаћеној републичкој административној такси, уплата републичке административне таксе се може доказивати извештајем о свим променама на пословном рачуну правног лица који банка доставља клијенту, на коме се налазе сви налози за пренос који су реализовани и потврдом банке о извршењу налога за пренос, односно овереном копијом свифт поруке, као и другим одговарајућим доказним средствима у складу са законом.

*Из образложења предлога правног става:*

Одредбама члана 109. Закона о јавним набавкама ("Службени гласник РС", број 116/08), прописано је да захтев за заштиту права садржи: назив и адресу подносиоца захтева и лице за контакт; назив и адресу наручиоца; податке о јавној набавци која је предмет захтева, односно о одлуци наручиоца; повреде прописа којима се уређује поступак јавне набавке; чињенице и доказе којима се повреде доказују; потврду о уплати таксе из члана 116. став 1. овог закона; потпис подносиоца.

Ако поднети захтев за заштиту права не садржи податке из става 1. овог члана, наручилац ће, без одлагања, позвати подносиоца тог захтева да у року од 3 дана допуни захтев.

Ако подносилац захтева не поступи у року из става 2. овог члана, односно ако не допуни захтев у складу са позивом за допуну, наручилац ће такав захтев одбацити закључком.

Одредбом члана 151. Закона о јавним набавкама ("Службени гласник РС", број 124/12), прописано је да захтев за заштиту права садржи: назив и адресу подносиоца захтева и лица за контакт; назив и адресу наручиоца; податке о јавној набавци која је предмет захтева, односно о одлуци наручиоца; повреде прописа којима се уређује поступак јавне набавке; чињенице и доказе којима се повреде доказују; потврду о уплати таксе из члана 156. овог закона; потпис подносиоца.

Ако поднети захтев за заштиту права не садржи све податке из става 1. овог члана, наручилац ће без одлагања, позвати подносиоца захтева да у року од два дана допуни захтев.

Ако подносилац захтева не поступи у року из става 2. овог члана, односно ако не допуни захтев у складу са позивом за допуну, наручилац ће такав захтев одбацити закључком.

Одредбом члана 10. став 4. Закона о републичким административним таксама ("Службени гласник РС", бр. 43/03...93/12), прописано је да је обвезник дужан да уз захтев приложи одговарајући доказ да је таксу платио, осим у случају из члана 4. ст. 7. и 8. и члана 4а став 2. овог закона, када се уплата врши у готовом новцу.

Одредбом члана 14. истог закона је прописано да, ако обвезник који је дужан да плати таксу органу непосредно поднесе захтев уз који није приложен доказ о плаћеној такси у прописаном износу, осим у случају уплате у готовом новцу код ДКП, одговорно лице органа надлежног за пријем захтева затражиће од обвезника да поднесе доказ о уплати прописане таксе у року од 10 дана од дана подношења захтева и упозорити га на последице неплаћања таксе, о чему се на поднетом захтеву сачињава забелешка. Ако захтев, уз који није приложен доказ о плаћеној такси у прописаном износу стигне поштом, одговорно лице органа надлежног за пријем захтева позваће обвезника писменом опоменом да, у року од 10 дана од дана пријема опомене, плати прописану таксу и таксу за опомену и упозорити га на последице неплаћања такси.

Ако обвезник, у року из ст. 1. и 2. овог члана, не поднесе доказ да је такса плаћена у прописаном износу, наплата прописане таксе и таксе за опомену из става 2. овог члана врши се пре уручења затраженог решења или друге исправе, односно пре саопштења обвезнику да је радња извршена.

Ако обвезник из ст. 1. и 2. овог члана не поднесе доказ да је прописана такса, као и такса за опомену, уплаћена, надлежни орган ће обавестити обвезника када спис буде донет, односно радња извршена и, ако таксе не буду уплаћене и доказ о томе достављен надлежном органу по истеку 10 дана од дана обавештења, обавестити Пореску управу и приложити потребне доказе, ради покретања поступка принудне наплате.

Наведеним законом није прецизно одређено шта се сматра доказом о уплати републичке административне таксе.

Ако се има у виду све наведено, као прво спорно питање се поставља оправданост давања налога за допуну захтева од стране наручиоца у поступцима јавних набавки, односно Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки. У одредбама Закона о јавним набавкама, како раније важећег тако и сада важећег, јасно стоји да ће се наложити допунa захтева ако захтев не садржи све податке из члана 109, односно члана 151. Закона о јавним набавкама. Подаци из члана 109, односно члана 151. су: назив и адреса подносиоца захтева и лице за контакт, назив и адреса наручиоца, подаци о јавној набавци која је предмет захтева, односно подаци о одлуци наручиоца, повреде прописа којима се уређује поступак јавне набавке и потпис подносиоца. Чињенице и докази којима се повреде доказују и потврда о уплати таксе из члана 116. став 1, односно члана 156. став 1. закона не представљају податке, па се одредба става 2. не би могла да односи и на њих.

Уплата републичке административне таксе може се доказивати извештајем о свим променама на пословном рачуну правног лица који банка доставља клијенту, на коме се налазе сви налози за пренос који су реализовани и потврдом банке о извршењу налога за пренос, односно овереном копијом свифт поруке, као и другим одговарајућим доказним средствима у складу са законом. Наведено је у складу и са одредбама члана 10. став 4. Закона о републичким административним таксама, којом је прописано да је обвезник дужан да уз захтев приложи одговарајући доказ да је таксу платио. Свако поступање супротно наведеном би било супротно одредби члана 14. Закона о републичким административним таксама, којима су регулисане правне последице и начин принудне наплате републичке административне таксе.

*(Правни став утврђен на 44. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 31.03.2014. године)*



## **ВРАЋАЊЕ ИМОВИНЕ**

### **НАДЛЕЖНОСТ АГЕНЦИЈЕ ЗА РЕСТИТУЦИЈУ - ЈЕДИНИЦЕ ЗА КОНФЕСИОНАЛНУ РЕСТИТУЦИЈУ**

Агенција за реституцију - Јединица за конфесионалну реституцију је надлежна да одлучује о сваком захтеву цркве или верске заједнице поднетом за враћање имовине или обештећење на основу Закона о враћању (реституцији) имовине црквама и верским заједницама.

#### *Из образложења предлога правног става:*

Процес стварања нормативних и других услова за враћање одузете имовине у циљу исправљања историјских неправди учињених непосредно после Другог светског рата започет је 1991. године доношењем и ступањем на снагу Закона о начину и условима признавања права и враћању земљишта које је прешло у друштвену својину по основу пољопривредног земљишног фонда и конфискацијом због неизмирених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа ("Службени гласник РС", бр. 18/91, 20/92 и 42/98). Након тога, донети су и други прописи који су прописивали услове и начин враћања одређене имовине, међу којима су: Закон о изменама и допунама Закона о расправљању имовинских односа насталих самовласним заузећем земљишта у друштвеној својини ("Службени гласник РС", број 50/92), Закон о враћању утрина и пашњака селима на коришћење ("Службени гласник РС", број 16/92), Закон о условима и начину враћања имовине стечене радом и пословањем задруга после 1. јула 1953. године ("Службени гласник РС", бр. 46/90), Закон о задругама ("Службени лист СРЈ", бр. 41/96 и 12/98 и "Службени гласник РС", бр. 101/05 и 34/06). Како су се ови закони углавном односили само на пољопривредно земљиште, било је нужно да се, у складу са демократским принципима и идејом о нужности поштовања принципа легалитета, а посебно права својине, донесе општи пропис о денационализацији, којим би се свима гарантовало право на повраћај неоправдано и неосновано одузете имовине, укључујући ту и црквену имовину.

У јуну 2005. године ступио је на снагу Закон о пријављивању и евидентирању одузете имовине ("Службени гласник РС", број 45/05), којим је у члану 10. прописано да ће се враћање одузете имовине црквама и верским заједницама уредити посебним законом.

Посебан закон - Закон о враћању (реституцији) имовине црквама и верским заједницама донет је 30. маја 2006. године и утемељен је на традиционалним правним начелима имовинског и облигационог права - пре свега на начелу да је право својине природно, и неотуђиво право које нико не може бити одузето без ваљаног правног основа и правичне накнаде.

Сагласно изнетом, у члану 1. Закона о враћању (реституцији) имовине црквама и верским заједницама у даљем тексту: Закон (којим се утврђује предмет уређивања), прописано је да се овим законом уређују услови, начин и поступак враћања имовине која је на територији Републике Србије одузета од црква и верских заједница, као и од њихових задужбина и друштава (у даљем тексту: цркве и верске заједнице), применом прописа о аграрној реформи, национализацији, секвестрацији и других прописа који су донесени и примењивани у периоду од 1945. године, као и свим другим актима којима је вршено одузимање те имовине, без тржишне накнаде.

У члану 3. истог Закона дато је значење појединих израза употребљених у закону, па се, према тој одредби, под прописима из члана 1. Закона подразумевају прописи АВНОЈ-а,ДФЈ, ФНРЈ и СФРЈ, као и прописи НР Србије и СР Србије, којима је после Другог светског рата, по разним основама или без основа, држава у сопствену корист или у корист других правних и физичких лица, одузимала имовину од црква и верских заједница, док се под актима одузимања подразумевају правни акти који су имали непосредно дејство, као што су прописи, пресуде, одлуке, решења, други правни акти, као и материјалне радње државних органа, путем којих је имовина одузимана.

У члану 19. став 1. Закона прописано, је да се враћена имовина и исплаћена накнада црквама и верским заједницама по досадашњим прописима, узимају у обзир и урачунаће се у обрачун накнаде по овом Закону.

У члану 22. истог Закона је прописано, да Дирекција за реституцију води поступак и одлучује о захтевима за враћање имовине, односно за исплату новчане накнаде или обештећење, пружа стручну помоћ подносиоцима захтева и обвезницима враћања, води прописане евиденције, извештава Владу тромесечно о обављеним пословима из своје надлежности и обавља друге послове прописане законом.

Одредбом члана 63. став 2. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу прописано је, да ће Агенција преузети предмете, средства за рад, архиву и запослене у Дирекцији за реституцију.

Код изнетог, Агенција за реституцију – Јединица за конфесионалну реституцију је надлежна да одлучује о сваком захтеву цркве или верске заједнице поднетом за враћање имовине или обештећење на основу Закона о враћању (реституцији) имовине црквама и верским заједницама.

*(Правни став утврђен на 44. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 31.03.2014. године)*

## **ПОСТОЈАЊЕ РЕЦИПРОЦИТЕТА У ПОСТУПКУ РЕСТИТУЦИЈЕ**

Агенција за реституцију је у обавези да по службеној дужности утврди да ли постоји реципроцитет (правни или фактички) између стране државе чији је држављанин поднео захтев за реституцију и државе Србије.

### *Из образложења предлога правног става:*

У предметима у којима је окончан управни поступак по захтевима за враћање одузете имовине и обештећењу држављана Републике Хрватске, Агенција за реституцију као првостепени и Министарство финансија као другостепени орган одбијају захтеве подносилаца са образложењем да између Републике Србије и Републике Хрватске не постоји реципроцитет, као ни међудржавни споразум, нити је закључен билатерални уговор којим је регулисано питање реституције, односно враћање одузете имовине физичким и правним лицима, а који је као услов предвиђен одредбом члана 5. став 1. тачка 5. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу.

Овакво закључивање управних органа не произлази из одредбе члана 5. став 1. тачка 5. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу ("Службени гласник РС", бр. 72/11), која прописује право на враћање имовине и обештећење физичком лицу – страном држављанину, а у случају његове смрти или проглашења умрлим, његовом законском наследнику, под условом реципроцитета.

Да је законодавац сматрао да страним држављанима треба признати право на враћање одузете имовине само ако постоји потписани споразум или билатерални уговор Републике Србије са државом чији је држављанин подносилац захтева, онда би тако гласила и ова тачка цитиране одредбе, а не како је написано под условом реципроцитета.

То потврђује и став 2. истог члана закона, који за државе које нису уређивале враћање имовине, постојање реципроцитета се утврђује ако држављанин Србије може да стекне право својине и наследи непокретности у тој држави.

Тиме законодавац прави разлику код утврђивања постојања реципроцитета када су у питању држављани државе настале распадом Југославије и држава које нису имале комунистичке режиме који су грађанима по разним основама одузимали имовину после Другог светског рата.

У конкретном предмету, подносилац захтева за враћање имовине је држављанин Републике Хрватске, која је такође донела Закон о накнади за имовину одузету за време југословенске комунистичке владавине ("Народне новине", бр. 92/96...81/02), а о праву странаца на враћање имовине по овом закону изјаснио се и Уставни суд Републике Хрватске, закључком од 18.02.2008.године.

Такође, између ове две државе потписан је и ратификован Споразум о нормализацији односа између СРЈ и Хрватске ("Службени лист СРЈ", бр.5/96 – међународни уговори), који у члану 7. став 5. предвиђа да свака страна уговорница

гарантује једнаку правну заштиту имовине физичких и правних лица које имају држављанство друге стране, односно седиште на територији друге стране, као ону коју имају њену држављани, односе њена правна лица.

У тој ситуацији првостепени управни орган Републике Србије био је у обавези да утврди да ли је овим законом Република Хрватска дала право на враћање одузете имовине или обештећење држављанима Републике Србије под једнаким условима као и својим држављанима.

Такође, уколико је наведеним законом Републике Хрватске дато право држављанима Републике Србије на враћање имовине одузете после Другог светског рата, првостепени управни орган Републике Србије је у обавези да прибави податке службеним путем, да ли је по захтевима држављана Републике Србије, надлежни хрватски орган позитивно одлучио без икаквог условљавања или дискриминације у односу на друге подносиоце захтева, своје држављане, а од чега зависи утврђивање чињенице да ли између ове две државе постоји фактички реципроцитет односно да ли је испуњен услов из члана 5. став 1. тачка 5. Закона.

*(Правни став утврђен на 57. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 21.12.2015. године)*

#### **ИЗРЕКА ДЕЛИМИЧНОГ РЕШЕЊА АГЕНЦИЈЕ ЗА РЕСТИТУЦИЈУ**

**Изрека делимичног решења којим Агенција за реституцију одлучује о захтеву који се односи на један предмет враћања имовине мора да садржи све елементе прописане одредбом чл. 29. Закона о враћању (реституцији) имовине црквама и верским заједницама (одлуку о одузетој имовини, о субјекту права на реституцију, о облику, обиму и вредности имовине, о обвезницима за предају имовине и условима враћања, као и о начину и роковима за извршење решења).**

#### ***Из образложења предлога правног става:***

Одредбом чл. 4. Закона о враћању (реституцији) имовине црквама и верским заједницама ("Службени гласник РС", бр. 46/06), прописано је да се одузета имовина враћа, по правилу, у натуралном облику или се накнађује у виду друге одговарајуће имовине, а тржишна новчана накнада исплађује се само ако враћање у натуралном облику или у виду друге одговарајуће имовине није могуће.

Одредбом чл. 7. истог Закона прописано да је обвезник враћања непокретности, односно исплате новчане накнаде Република Србија, привредно друштво или друго правно лице које је у моменту ступања на снагу овог закона власник одузете имовине (став 1.); ако привредно друштво или друго правно лице докаже да је својину на непокретности стекло теретним правним послом, по тржишној цени у време преноса права својине или другог права које у себи садржи право

располагања, то привредно друштво, односно друго правно лице остаје власник непокретности, а Република Србија је обвезник исплате новчане накнаде (став 2.); лице из става 2. тог члана, које је стекло право својине или друго право које у себи садржи право располагања на непокретности на основу правног посла за који у време преноса није плаћена тржишна цена, обвезник је враћене непокретности из става 1. тог члана (став 3.).

Одредбом чл. 29. истог Закона, у вези са одредбом чл. 55. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу ("Службени гласник РС", бр. 72/11), прописано је да Агенција утврђује све чињенице и околности од значаја за одлучивање о захтеву, доноси решење којим одлучује о одузетој имовини, о субјекту права на реституцију, о облику, обиму и вредности имовине, о обвезницима за предају имовине и условима враћања, као и о начину и роковима за извршење решења (став 1.); у решењу о враћању имовине се означава да се имовина враћа или да се даје накнада, односно обештећење (став 2.); у решењу о враћању имовине издаје и налог надлежним органима за извршење решења, као и за брисање евентуалних терета и одлучује о трошковима поступка (став 3.); решењем о накнади, односно обештећењу, налаже се субјекту обавезе да у року не дужем од 3 месеца изврши своју обавезу, под претњом принудног извршења (став 4.).

Одредбом чл. 5. ст. 2. истог Закона прописано је да се права и обавезе из овог закона остварују у складу са Законом којим се уређује општи управни поступак, ако овим законом није другачије одређено.

Одредбом чл. 205. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01, "Службени гласник РС", бр. 30/10), прописано је да када се у једној управној ствари решава о више питања, а само су нека од њих сазрела за решавање, и кад се покаже као целисходно да се о тим питањима одлучи посебним решењем, орган може донети решења само о тим питањима (делимично решење), (став 1.); делимично решење сматра се у погледу правних средстава и извршења као самостално решење (став 2.).

Одредбом чл. 257. тач. 3. истог Закона прописано је, да се ништавим оглашава решење чије извршење није могуће.

Имајући у виду наведено и цитиране законске одредбе, по оцени већа, у поступку покренутом захтевом цркве или верске заједнице за враћање имовине, односно исплату накнаде или обештећење, не може се одлучити делимичним решењем, применом одредбе чл. 205. Закона о општем управном поступку, на начин како је то тужени орган учинио у наведеним случајевима, односно не може се одлучити о одузетој имовини, о субјекту права на реституцију и о обвезнику за предају имовине, као је то одлучено оспореним решењима, без одлуке о облику, обиму и вредности имовине, условима враћања, као и начину и роковима за извршење решења. Ово стога што реституција по Закону о враћању (реституцији) имовине црквама и верским заједницама има три материјална облика: 1) враћање исте

ствари која је одузета *in natura* (натурална реституција), 2) давање друге ствари која је по својој сврси, намени, вредности, својствима, положају и сл. таква да надомешта ствар која се није могла вратити (заменска натурална реституција, реална супституција), 3) процена вредности одузете ствари и враћање њеног новчаног еквивалента (новчана институција), са тим да закон поставља овај редослед тако да ни реституцијски орган нити подносилац захтева немају право да сами врше избор између облика реституције. То даље значи да од облика реституције зависи садржина решења којим се о захтеву одлучује, прописана одредбом чл. 29. истог закона, која одредба је императивног карактера, са тим да решење у сваком случају мора бити подобно за извршење. У том смислу, када се захтев за враћање имовине односи на један предмет враћања не ради се о дељивој управној ствари односно решавање по том захтеву се не може поделити на неколико питања, због чега нису испуњени законом прописани услови из одредбе чл. 205. Закона о општем управном поступку за доношење делимичног решења, нити би се по тако донетом решењу могле испунити обавеза утврђена диспозитивом, што је супротно циљу доношења управног акта – реализација правила из норме коју садржи, и што чини делимично решење ништавим. Све наведено не искључује могућност да се делимичним решењем одлучи о делу захтева за враћање имовине када се захтев односи на два или више предмета враћања, па је у односу на један предмет враћања захтев зрео за решавање, али тако да и делимично решење садржи све оно што је прописано одредбом члана 29. Закона о враћању (реституцији) имовине црквама и верским заједницама, што га чини подобним за извршење.

Из наведених разлога Седница свих судија је усвојила правни став према коме изрека делимичног решења којим Агенција за реституцију одлучује о захтеву који се односи на један предмет враћања имовине мора да садржи све елементе прописане одредбом чл. 29. Закона о враћању (реституцији) имовине црквама и верским заједницама (одлуку о одузетој имовини, о субјекту права на реституцију, о облику, обиму и вредности имовине, о обвезницима за предају имовине и условима враћања, као и о начину и роковима за извршење решења).

*(Правни став утврђен на 57. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 21.12.2015. године)*

**Напомена:** Видети одлуку Врховног касационог суда Узп 11/2016 од 02.03.2016. године

## **ГРАЂЕВИНСКО ЗЕМЉИШТЕ И КОМУНАЛНА ДЕЛАТНОСТ**

### **ОБВЕЗНИК НАКНАДЕ ЗА КОРИШЋЕЊЕ ГРАЂЕВИНСКОГ ЗЕМЉИШТА**

Друштво за изнајмљивање некретнина коме је Република Србија уговором дала на привремено коришћење, управљање и одржавање непокретности у власништву Републике Србије намењених за смештај страних представништава без преноса права коришћења и права на располагање није обвезник накнаде за коришћење грађевинског земљишта, јер није носилац права коришћења на објекту нити власник објекта.

#### *Из образложења предлога правног става:*

Као спорно правно питање појавило се питање да ли је Друштво за изнајмљивање некретнина (без обзира на назив) коме је држава уговором дала на привремено коришћење, управљање и одржавање непокретности које су у власништву Републике Србије (намењених за смештај страних дипломатско-конзуларних представништава, дипломатских и других страних представника, трговинских и других представништава и представника у Републици Србији) без преноса права коришћења и права располагања, обвезник накнаде за коришћење грађевинског земљишта, обзиром да није носилац права коришћења.

Уговором о давању на привремено коришћење, управљање и одржавање непокретности у власништву Републике Србије од 22.07.2009. године, који је приложен у списима достављеним уз одговор на тужбу, у члану 1. је одређено да је Република Србија власник и корисник непокретности намењених за смештај страних дипломатско-конзуларних представништава, дипломатских и других страних представника, трговинских и других представништава и представника у Републици Србији, те да на основу закључка Владе 05 бр. ...од .... године, тужиоцу даје на привремено коришћење, управљање и одржавање без права располагања, осим давања у закуп као и без уписа права коришћења у јавне књиге, непокретности у власништву Републике Србије.

Одредбом члана 83. став 3. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 72/09...98/13), прописано је да право својине на грађевинском земљишту у јавној својини има Република Србија, аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе.

Одредбом члана 20. став 1. Закона о јавној својини ("Службени гласник РС", бр. 72/11, 88/13 и 105/14), прописано је да државни органи и организације, органи и организације аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе користе непокретне и покретне ствари у јавној својини које су намењене извршавању

њихових надлежности. Ставом 2. истог члана прописано је да изузетно од става 1. овог члана, непокретности које користе државни органи и организације, органи и организације аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, у смислу овог закона, сматрају се и непокретности у јавној својини које непосредно не служе извршавању надлежности тих органа и организација, већ за остваривање прихода путем давања у закуп, односно на коришћење (тзв. комерцијалне непокретности – пословни простор, станови, гараже, гаражна места и др.). Ставом 3. истог члана закона прописано је да Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе могу непосредно преко надлежног органа, давати у закуп, односно на коришћење непокретности из става 2. овог члана или за ове намене основати јавно предузеће или друштво капитала, док је ставом 4. истог члана прописано да се оснивачким актом јавно предузеће, односно друштво капитала из става 3. овог члана, односно уговором о давању на коришћење непокретности из става 2. овог члана том предузећу, односно друштву, у складу са законом, ближе одређују надлежности у поступку давања у закуп, односно на коришћење тих непокретности и остваривање прихода Републике Србије, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе по том основу (закупнина, добит и др.).

Чланом 25. став 1. истог закона, прописано је да се право јавне својине и право коришћења на непокретностима у јавној својини уписује у јавне књиге о непокретностима и правима на њима, у складу са законом којим се уређује упис права на непокретностима, док је ставом 2. истог члана прописано да се у случајевима из члана 19. став 1. тач. 1. и 2. овог закона, може поред носиоца права јавне својине уписати и корисник непокретности, ако је то актом надлежног органа одређено.

Одредбом члана 4. Одлуке о накнади за коришћење грађевинског земљишта ("Службени лист града Београда", бр. 37/04...65/12), прописано је да накнаду за изграђено и неизграђено јавно грађевинско земљиште и остало грађевинско земљиште у државној својини и осталим облицима својине плаћа обвезник.

Одредбом члана 5. ст. 1. и 2. исте Одлуке, прописано је да накнаду за коришћење изграђеног јавног грађевинског земљишта и осталог грађевинског земљишта у државној својини плаћа власник објекта, а изузетно, накнаду плаћа носилац права коришћења на објекту, односно посебном делу објекта, а ако је објекат, односно посебни део објекта дат у закуп, накнаду плаћа закупац објекта, односно дела објекта.

Одредбом члана 60. став 1. Закона о државном премеру и катастру ("Службени гласник РС", бр. 72/09...108/10), прописано је да се својина и друга стварна права на непокретностима стичу, преносе и ограничавају уписом у катастар непокретности (конститутивни упис), а престају брисањем уписа.

Из цитираних одредби из материјалних прописа произлази закључак да тужилац није обвезник накнаде за коришћење грађевинског земљишта у смислу члана 5. ст. 1. и 2. Одлуке о накнади за коришћење грађевинског земљишта. које је



било на снази у време доношења првостепеног решења, јер није уписан у јавне књиге као власник објекта или носилац права коришћења на објекту, односно делу објекта, нити је закупац објекта, односно посебног дела објекта. При томе је уговором закљученим између тужиоца и Републике Србије као власника и корисника непокретности из Фонда ДКП искључен упис права коришћења у јавне књиге на непокретностима у власништву Републике Србије.

*(Правни став утврђен на 71. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 04.04.2017. године)*

### **ПОНИШТАЈ РЕШЕЊА О ИЗУЗИМАЊУ ГРАДСКОГ ГРАЂЕВИНСКОГ ЗЕМЉИШТА**

**Не може се поништити део правноснажног решења о изузимању градског грађевинског земљишта за део парцеле која је у целини изузета, већ се може поништити део таквог решења који се односи на једну или више целих изузетих парцела.**

#### ***Из образложења предлога правног става:***

Повод за предлагање заузимања правног става у предметима у којима се одлучује о поништају решења о изузимању градског грађевинског земљишта је различито поступање суда у овим предметима.

Појавила су се као спорна два правна питања:

1. Да ли се може поништити решење о изузимању одређене катастарске парцеле уколико та парцела више не постоји у мерама и границама у којима је била у време изузимања, односно да ли се решењем првостепеног органа може поништити решење о изузимању само у делу који се односи на део катастарске парцеле која је изузета, тј. на неку новоформирану парцелу која није ни у мерама ни у границама катастарске парцеле која је изузета решењем надлежног органа општине?

2. Да ли се може донети решење о поништају решења о изузимању градског грађевинског земљишта ако је у поступку утврђено да се не може са сигурношћу утврдити намена за коју је земљиште изузето, а неспорно је увиђајем на лицу места утврђено да на том земљишту није изграђен никакав објекат?

Да би се приступило решавању ових спорних правних питања, сматрам да је значајно указати на то да су ова спорна правна питања већ била предмет разматрања и одлучивања, како Врховног, тако и управног суда у веома сличним ситуацијама, али по другом закону - Закону о експропријацији, односно по одредби члана 3. тог закона, који гласи: "На захтев ранијег сопственика експроприсане непокретности, односно његовог наследника, правоснажно решење о експропријацији поништиће се или изменити, ако корисник експропријације у року од три године од правоснажности одлуке о накнади, односно од дана закључења споразума о

накнади, није извршио, према природи објекта, знатније радове на објекту ради чије је изградње извршена експропријација."

Законом о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 47/03, 34/06 и 39/09-одлука УС), у одредби члана 86. става 7. је предвиђено следеће: "На захтев ранијег сопственика, односно његовог законског наследника, поништиће се правоснажно решење о изузимању градског грађевинског земљишта из његовог поседа, ако корисник градског грађевинског земљишта исто не приведе намени за коју је земљиште изузето, у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона."

Из цитиране одредбе Закона о планирању и изградњи се може закључити да се ради о готово истој одредби која на исти начин регулише питање поништаја решења, а не деекспропријације или враћања у посед изузетог земљишта, будући да и у једном и у другом случају законодавац предвиђа посебно правно средство које није предвиђено Законом о општем управном поступку за поништај правоснажног решења.

Анализирајући одредбу члана 86. став 7. Закона о планирању и изградњи, може се закључити да је у примени ове одредбе неопходно **најпре утврдити активну легитимацију подносиоца захтева за изузимање градског грађевинског земљишта**, односно да ли је подносилац захтева био ранији сопственик или су то његови законски наследници. То значи да овлашћења за подношење захтева немају било који следбеници ранијег сопственика, већ само његови законски наследници. Осим тога, неопходно је **утврдити намену за коју је земљиште изузето, као и чињеницу да ли је од момента изузимања до момента подношења захтева за поништај решења о изузимању градског грађевинског земљишта, исто земљиште променило намену у складу са законом**. Потом је значајно утврдити, ангажовањем вештака одговарајуће (не само геодетске) струке **да ли је спорно земљиште приведено планираној или касније измењеној намени**, у складу са законом, односно намени за коју је извршено изузимање земљишта и, на крају, **да ли је прошао рок од годину дана од дана ступања на снагу закона** који је остављен кориснику градског грађевинског земљишта да земљиште приведе намени за коју је изузето. При том треба имати у виду да је намена земљишта шири појам од изграђености земљишта и да се приликом утврђивања да ли је земљиште приведено намени не утврђује да ли је, или није, изграђена парцела која је била предмет изузимања, већ да ли је земљиште приведено намени за коју је изузето. То значи да земљиште може бити и потпуно неизграђено, а ипак приведено намени за коју је изузето.

Имајући наведено у виду, суд је у својој одлуци У 12661/15 од 18.12.2015. године, уважио тужбу, поништио тужбом оспорено решење и предмет вратио надлежном органу на поновно одлучивање, пошто је утврдио да су у поступку који је претходно доношењу оспореног решења повређена правила поступка прописана одредбама чл. 173.-182. Закона о општем управном поступку, односно што тужени орган, као и првостепени орган, пре одређивања вештака нису пружили могућност

тужиоцу да се изјасни о личности вештака кога намерава да ангажује у својству, посебно имајући у виду да је у питању био геометар, чије вештачење не би могло да се односи на то да ли је земљиште приведено намени, већ би могло само да се односи на идентификацију катастарске парцеле за коју се тражи поништај решења о изузимању градског грађевинског земљишта.

Да предмет поништаја може бити само изузета катастарска парцела у мерама и границама у којима је била приликом изузимања, а да то не може бити део катастарске парцеле, говори и чињеница да је Управни суд и у раније донетим одлукама које су изашле из суда, изразио такав став.

Наиме, суд налази да је под условима из ове одредбе могуће поништити правоснажно решење о изузимању, али само у односу на неке од више изузетих парцела, уколико је иста засебно одређена у диспозитиву решења чији се поништај тражи и уколико са осталим земљиштем не представља комплекс земљишта које је изузето, а што у овој правној ствари, у односу на део катастарске парцеле број ..., по старом премеру, односно део катастарске парцеле број ..., по новом премеру, није случај, јер се не може извршити поништај дела решења за део парцеле која је са целином изузета, већ се може извршити поништај решења само у делу који се односи на целу изузету парцелу, онако како гласи диспозитив решења чији се поништај тражи.

*(Правни став утврђен на 77. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 29.03.2018. године)*

## **НАДЛЕЖНОСТ КОМУНАЛНОГ ИНСПЕКТОРА**

**Комунални инспектор је овлашћен да доноси решења за уклањање ствари и других предмета са површине јавне намене ако су они ту постављени противно прописима, укључујући и монтажно демонтажне објекте-ограде.**

### ***Из образложења предлога правног става:***

Чланом 1. Закона о комуналним делатностима ("Службени гласник РС", бр. 88/11), прописано је да се тим законом одређују комуналне делатности и уређују општи услови и начин њиховог обављања. Чланом 2. истог закона комуналне делатности су дефинисане као делатности пружања комуналних услуга од значаја за остваривање животних потреба физичких и правних лица код којих је јединица локалне самоуправе дужна да створи услове за обезбеђење одговарајућег квалитета, обима, доступности и континуитета, као и надзор над њиховим вршењем. Истим чланом дефинисане су све комуналне делатности од општег интереса, при чему је ставом 3. истог члана дато овлашћење скупштинама јединице локалне самоуправе да могу као комуналне одредити и друге делатности од локалног интереса и прописати услове њиховог обављања а у складу са ставом 1. члана 2. Закона. Ставом 2. члана 32. Закона о комуналним делатностима, прописано је да инспек-

цијски надзор над спровођењем прописа јединице локалне самоуправе донетих на основу овог закона врши јединица локалне самоуправе, преко комуналних инспектора. Чланом 34. истог закона прописана су права и дужности комуналног инспектора у поступку вршења инспекцијског надзора, која су права и дужности дефинисане од тач. 1. до 21. те, између осталог, тачком 10. је дефинисано да комунални инспектор у поступку вршења надзора налаже решењем уклањање ствари и других предмета са површина јавне намене ако су они ту остављени противно прописима. Чланом 36. истог закона комунални инспектор у вршењу инспекцијског надзора, кад утврди да се омета вршење комуналних услуга или коришћење комуналних објеката остављањем возила, ствари и других предмета или на други начин, наредиће решењем кориснику, односно сопственику, ако је присутан да одмах уклони те ствари односно предмете под претњом принудног извршења, а на начин и по поступку како је то прописано Законом о комуналним делатностима.

Према закону о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 72/09...145/14), намена земљишта јесте начин коришћења земљишта одређен планским документом при чему према одредби чл. 53. истог закона информација о локацији садржи податке о могућностима и ограничењима градње на катастарској працели, односно на више катастарских парцела, а на основу планског документа. У смислу истог прописа објекат је грађевина спојена са тлом, која представља физичку, функционалну, техничко-технолошку или биотехничку целину (зграде свих врста, саобраћајни, водопривредни и енергетски објекти, објекти комуналне инфраструктуре и др.). Одредба чл. 144. Закона о планирању и изградњи дефинише посебну врсту објеката за које није потребно прибављати акт надлежног органа за градњу односно акт за извођење радова, а у које објекте између осталог спадају и жичане или дрвене ограде постављене на истој катастарској парцели на којој је саграђен главни објекат.

Из чињеничног стања из списка предмета који су достављени суду по поднетим тужбама, произлази да је комунална инспекција Одељења за инспекције управе Градске општине Палилула у Београду, утврдила да је тужилац поставио жичану монтажну-демонтажну ограду одговарајуће висине, дужине и ширине испред зграде у дужини свог стана у насељу "Р." и тиме заузео део површине у јавном коришћењу (део тротоара и зелене површине) без одобрења надлежног органа, којом приликом је тужилац упознат са информацијом о локацији за одређену катастарску парцелу.

Полазећи од цитираних законских одредби, сматра се да је комунални инспектор надлежан да у поступку надзора доноси решење о уклањању монтажну-демонтажних објеката-ограда које не представљају објекте из чл. 144. Закона о планирању и изградњи.

*(Правни став утврђен на 56. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 14.12.2015. године)*

## **ИНФОРМАЦИЈЕ ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА**

### **УРЕДНОСТ ЗАХТЕВА ЗА ОСТВАРИВАЊЕ ПРАВА НА ПРИСТУП ИНФОРМАЦИЈАМА ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА**

Захтев странке поднет органу власти за достављање копија једног или више закључака Владе Републике Србије, са образложењем и копијом свих пратећих докумената који чине саставни део комплетног предмета, записника са седница Владе Републике Србије одржаних у одређеном периоду, службених белешки и сл. без навођења информације од јавног значаја која се у траженом документу налази, представља захтев за достављање документа, а не захтев да му се учини доступном одређена информација од јавног значаја.

Ако захтев странке не садржи обавезне елементе прописане законом, орган јавне власти је дужан, да пре доношења одлуке о захтеву, поучи тражиоца информације да у одређеном року отклони недостатке, односно захтев допуни уз упозорење на последице непоступања.

#### *Из образложења предлога правног става:*

За заузимање правног става релевантне су одредбе члана 2. и 15. Закона о приступу информацијама од јавног значаја.

Одредбом члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, прописано је да информација од јавног значаја, у смислу овог закона, јесте информација којом располаже орган јавне власти, настала у раду или у вези са радом органа јавне власти, садржана у одређеном документу, а односи се на све оно о чему јавност има оправдан интерес да зна (став 1.); Да би се нека информација сматрала информацијом од јавног значаја није битно да ли је избор информације орган јавне власти или које друго лице, није битан носач информација (папир, трака, филм, електронски медији и сл.) на коме се налази документ који садржи информацију, датум настанка информације, начин сазнавања информације, нити су битна друга слична својства информације.

Одредбом члана 15. истог Закона, прописано је да тражилац подноси писмени захтев органу власти за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја (у даљем тексту: захтев) (став 1.); Захтев мора садржати назив органа власти, име, презиме и адресу тражиоца, као и што прецизнији опис информације која се тражи (став 2); Ако захтев не садржи податке из става 2. овог члана, односно ако захтев није уредан, овлашћено лице органа власти дужно је да, без надокнаде, поучи тражиоца како да те недостатке отклони односно да достави тражиоцу упутство о допуни (став 5.); Ако тражилац не отклони недостатке у одређеном року, односно у року од 15 дана од дана пријема упутства о допуни, а недостаци су такви да се по захтеву не може поступати, орган власти донеће закључак о одбацивању захтеву као неуредног (став 6.).

*(Правни став утврђен на 72. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 27.06.2017. године)*



**ЗАКЉУЧЦИ УПРАВНОГ СУДА**





**ЗАКЉУЧЦИ УСВОЈЕНИ НА СЕДНИЦИ СВИХ СУДИЈА  
УПРАВНОГ СУДА ОДРЖАНОЈ ДАНА 24.04.2012. ГОДИНЕ**

**1.**

**ИСПУЊЕНОСТ УСЛОВА ЗА ПОДНОШЕЊЕ ТУЖБЕ  
ЗБОГ ДВОСТРУКОГ ЋУТАЊА УПРАВЕ**

У одлучивању по тужби због двоструког ћутања управе суд ће испуњеност услова за подношење тужбе ценити само у односу на протек законског рока за одлучивање другостепеног органа по жалби и рока од 7 дана по накнадном захтеву странке да одлучи по жалби у складу са чланом 19. став 1. ЗУС-а и ако су уз тужбу приложени докази предвиђени чланом 22. став 3. ЗУС-а.

Диспозитив пресуде мора бити у сагласности са чланом 44. ЗУС-а у предметима у којима суд одлучује по тужби поднетој на основу члана 19. ЗУС-а.

*(Закључак усвојен на Седници свих судија Управног суда одржаној дана 24.04.2012. године)*

**2.**

**ОДЛУЧИВАЊЕ ПО ТУЖБИ ЗБОГ ДВОСТРУКОГ ЋУТАЊА УПРАВЕ**

Када је поднета тужба због двоструког ћутања управе, па у току трајања спора првостепени орган донесе првостепено решење, суд ће уважити тужбу и наложити туженом органу да донесе решење по жалби. (Као у пресуди II-1 У 22535/10).

*(Закључак усвојен на Седници свих судија Управног суда одржаној дана 24.04.2012. године)*

**ЗАКЉУЧЦИ УСВОЈЕНИ НА 24. СЕДНИЦИ СВИХ СУДИЈА  
УПРАВНОГ СУДА ОДРЖАНОЈ ДАНА 29.10.2012. ГОДИНЕ**

**1.**

**ПРЕСТАНАК РАДНОГ ОДНОСА ЦИВИЛНОГ ЛИЦА У ВОЈСЦИ  
- ДОКАЗ ДА СЕ ТО ЛИЦЕ НИЈЕ МОГЛО РАСПОРЕДИТИ  
НА ДРУГИ ПОСАО ИЛИ У ДРУГИ ОРГАН**

У предметима престанка радног односа цивилних лица у Војсци, када орган доноси ново решење у извршењу пресуде Управног суда, потврде надлежног органа у Министарству одбране и Националне службе за запошљава-

**ње донете у каснијем периоду у односу на датум престанка радног односа због нераспоређености, представљају валидан доказ да се то лице није могло распоредити на други посао или у други орган ако се ти докази односе на чињенице из периода када је лицу утврђен престанак радног односа.**

***Из образложења закључка:***

Извод из пресуде 9 У 2191/11 од 29.08.2012. године:

Оспореним решењем одбијена је жалба тужиље, раније цивилног лица на служби у ВП, поднетој против решења Војне поште, којим је у поновљеном поступку тужиља утврђен престанак службе у Војсци Србије због расформирања јединице, уз претходно призната права решењем ВП, на отказни рок у трајању од 3 месеца, као и права на исплату једнократне отпремнине у висини дванаестоструког износа бруто плате за месец који претходи месецу престанка службе.

Тужбом, поднетом овом суду, тужиља оспорава законитост решења туженог органа, наводећи да је тужени прибављене доказе прикупио 15 месеци након доношења решења о њеном отказу, који притом и нису тачни, јер у моменту њеног отказа су постојала два места благајника и једно хигијеничарке, па је могла бити преквалификована, а што јој тужени орган није понудио. Тужени орган није поштовао њена права из члана 144. став 1. тач. 1. и 2. Закона о Војсци Југославије, јер је могла бити премештена у неки други град, што јој такође није понуђено. Предложила је да суд, у спору пуне јурисдикције, уважи тужбу и поништи оспорено решење.

Поступајући у извршењу пресуде Управног суда II-1 У 6713/10 (2009) од 20.05.2010. године, којом је поништено решење туженог од 19.12.2008. године, тужени орган је усвојио жалбу тужиље, поништио решење од 24.03.2007. године и предмет вратио првостепеном органу на поновно одлучивање. У поновном поступку пред првостепеним органом, утврђено је да је на основу одлуке Министарства одбране о организацијско-мобилизацијским променама у Министарству одбране и Војсци Србије стр. Пов. бр. 110-1 од 17.01.2007. године, регулисано да се расформира Војна пошта, са роком реализације до 30.06.2007. године. Расформирањем те Војне поште, у чијем је саставу била гарнизонска амбуланта, угашено је формацијско радно место цивилног лица "...", у гарнизонској амбуланти у ВП, због чега је престала служба тужиље у Војсци Србије. Првостепени орган је образовао трочлану комисију ради утврђивања разлога због којих је алтернативно, на формацијском радном месту подофицира "...", постављено цивилно лице, која је заједно са тужиљом радила у расформираној ВП, а сада ради у ... одељењу ВП, па је нашла да формацијско радно место "...", предвиђа завршену средњу медицинску школу, смера фармацеутског или зуботехничког, док је тужиља смера "педијатријска сестра", а постављено цивилно лице је смера "стоматолошка сестра – техничар".

Из извештаја Националне службе за запошљавање, тужени је утврдио да није било одговарајућих слободних радних места за тужиљу по стручној спреми, квалификационој и старосној структури, а из потврде Управе за кадрове од 23.09.2008. године, произлази да у време престанка службе тужиље због расформирања ВП, није постојала могућност распореда на друго одговарајуће радно место, као ни могућност преквалификације. Тужиља је упозната са свим новоприбављеним доказима о чему је дала изјаву на записник о саслушању странке од 26.11.2010. године, чиме јој је омогућено учешће у поступку.

Одредбом члана 143. став 1. тачка 9. Закона о Војсци Југославије ("Службени лист СРЈ", бр. 43/94...3/02 и "Службени лист СЦГ", бр. 7/05 и 44/05), прописано је да цивилном лицу у војсци престаје служба без његове сагласности ако се укида радно место на које је распоређено или се смањује број извршилаца на једном радном месту, док је одредбом члана 144. став 1. истог закона, прописано да цивилном лицу у војсци чије се радно место укида или се смањује број извршилаца на једном радном месту престаје служба ако му се претходно није могло обезбедити једно од следећих права и то: 1) заснивање радног односа у другом предузећу, установи или државном органу на радно место које одговара његовој стручној спреми; 2) стицање стручне оспособљености, доквалификација или преквалификација за рад у војсци или заснивање радног односа у предузећу, установи, односно државном органу и 3) коначно једно од права из члана 146. овог закона.

Како је у конкретном случају расформирана јединица ВП, услед чега је дошло до укидања радног места тужиље, при чему је у поновљеном поступку комисијски спроведен поступак утврђивања одлучних чињеница, рангирањем цивилних лица, о чему је тужиља упозната и о чему се изјаснила на записник, правилно је, по оцени Управног суда, одлучио тужени орган када је одбио жалбу тужиље изјављену против првостепеног решења, наставши да јој је правилно утврђен престанак службе у Војсци, јер није постојала могућност њеног запослења на другом одговарајућем радном месту, нити могућност доквалификације или преквалификације.

Суд је нашао да нису основани наводи тужиље да су докази, којима се утврђују одлучне чињенице, прибављени 15 месеци након престанка њене службе, па да зато првостепено решење има ретроактивно дејство, а што је тужени пропустио да оцени. Ово стога, што је првостепени орган у поновљеном поступку, у коме је омогућио тужиљи учешће, прибавио доказе који се не могу сматрати новим, јер се односе на чињенице из времена када је тужиљи утврђен престанак радног односа, а њима се само образлаже правилност и законитост донетог решења првостепеног органа.

*(Закључак усвојен на 24. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 29.10.2012. године)*

2.

**ПРЕСТАНАК РАДНОГ ОДНОСА КОМЕ ПРЕТХОДИ ПРАВОСНАЖНО  
РЕШЕЊЕ О НЕРАСПОРЕЂЕНОСТИ - ДАТУМ ПРЕСТАНКА  
РАДНОГ ОДНОСА**

**Код престанка радног односа коме претходи правоснажно решење о нераспоређености, датум престанка радног односа се одређује најраније првог наредног дана у односу на дан истека рока нераспоређености.**

***Из образложења закључка:***

Извод из пресуде 9 У 21133/10 од 30.08.2011. године:

Оспореним решењем, одбијена је као неоснована жалба тужиоца изјављена против решења Министарства одбране, тадашње Управе за ванредне ситуације (сада је то Министарство унутрашњих послова), којим решењем је у ставу првом диспозитива одређено да је тужилац, радник Министарства одбране СЦГ, Сектора за људске ресурсе, Управе за одбрану МО у Републици Србији, Центра за одбрану Београд, Одсека за одбрану ..., на радном месту послова ..., остао нераспоређен због укидања послова и задатака радног места са даном 06.06.2005. године. Ставом другим диспозитива ожалбеног решења, одређено је да док се налази на располагању, има право на накнаду личног дохотка у висини личног дохотка оствареног у последњем месецу у коме је остао нераспоређен с правом на повећање накнаде личног дохотка сразмерно повећању које важи за раднике распоређене на задатке и послове, а ставом трећим диспозитива, да ће му Рачуноводствени центар МО исплатити износ од 231.663,48 динара на текући рачун ближе означен у диспозитиву тог решења. Ставом четвртим диспозитива ожалбеног решења, одређено је да тужиоцу радни однос престаје дана 06.06.2007. године.

Тужбом поднетом Управном суду, тужилац оспорава законитост решења туженог органа, указујући да му никада није уручено решење којим је утврђено да је нераспоређен, већ да је само добио решење о отказу са отказним роком од месец дана, а које је решење поништено пресудом Врховног суда Србије од 10.04.2008. године и решењем Жалбене комисије Владе од 30.11.2009. године. Указује да је новим решењем Министарство одбране ретроактивно утврдило да је добио статус нераспоређеног радника у трајању од две године, после чега му је престао радни однос, што је у супротности са одредбама Закона о државним службеницима, па је предложио је да Суд тужбу уважи, поништи оспорено решење и обавезе туженог да му надокнади трошкове управног спора.

У одговору на тужбу, тужени орган је остао при разлозима из образложења оспореног решења и предложио је да Суд одбије тужбу.

Из образложења оспореног решења, произлази да је тужени орган, разматрајући првостепено решење, донето у поновном поступку по примедбама и налозима датим у решењу Жалбене комисије Владе, а које решење је донето у изврше-

њу пресуде Врховног суда Србије У-СЦГ, констатовао да је првостепени орган утврдио да је Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Министарству одбране – Управи за одбрану, бр. 110-287/2/2005-04 од 25.04.2005. године, укинута радно место за послове ... у Одсеку за одбрану ..., на коме је тужилац био распоређен, затим да не постоји упражњено радно место на које би се с обзиром на стручну спрему коју има могао распоредити, а што се види из потврде Министарства одбране – Сектора за људске ресурсе – Управе за кадрове, бр. 8748-1 од 11.12.2009. године из које произлази да у време престанка радног односа није постојала могућност његовог распоређивања на друго одговарајуће радно место као и да се тужилац налазио на евиденцији Националне службе за запошљавање, и да му је утврђен отказни рок од 24 месеца од 06.06.2005. до 06.06.2007. године. На основу изнетог, уз уважавање налога датих у претходном решењу другостепеног органа, а који се односе на то да тужиоцу, као запосленом у Министарству одбране, који нема положај цивилног лица у Војсци, на чија права из радног односа се примењује закон којим се уређују радни односи у органима државне управе, а не прописи који регулишу положај цивилних лица у Војсци, односно на кога се за случај престанка службе, у погледу начина престанка и правима за случај престанка радног односа, не примењују одредбе Закона о Војсци Југославије, по оцени суда, правилно је првостепени орган применио одредбе материјалног права и донео ново, на закону засновано, првостепено решење.

Наиме, Законом о основама система државне управе и о Савезном извршном већу и Савезним органима управе, који се примењивао у време доношења претходног решења првостепеног органа од 05.05.2005. године, које је Жалбена комисија Владе у извршењу пресуде Врховног суда Србије поништила и обавезала првостепени орган да у поновном поступку донесе решење о радноправном статусу тужиоца, уз примену прописа који се примењују на лица запослена у Министарству одбране који имају положај лица запослених у савезном органу управе, прописано је да ако се радници не могу распоредити на задатке и послове у истом савезном органу управе, односно савезној организацији, нити на задатке и послове у другом савезном органу управе, односно савезној организацији, они остају нераспореди (члан 393. став 2.), као и да радник може бити на располагању док не буде распоређен на друге задатке и послове или док не заснује радни однос у другом органу, односно организацији, или док му не престане радни однос по другом основу, али најдуже две године, па ако радник за то време не заснује радни однос, престаје му радни однос у савезном органу управе, односно савезној организацији (члан 395. став 2.).

Код оваквог стања ствари, по налажењу Управног суда, нема ретроактивне примене закона у поновном поступку после поништаја првостепеног решења, већ се примењује материјални пропис који је био на снази у време доношења тог решења. Стога је и датум престанка радног односа тужиоца (06.06.2007. године)

утврђен новим решењем управо применом тада важећег закона, истеком 24 месеца од дана када је утврђено да је остао нераспоређен (06.06.2005. године), јер је укинуто његово радно место.

*(Закључак усвојен на 24. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 29.10.2012. године)*

## **ЗАКЉУЧЦИ УСВОЈЕНИ НА 46. СЕДНИЦИ СВИХ СУДИЈА УПРАВНОГ СУДА ОДРЖАНОЈ ДАНА 27.06.2014. ГОДИНЕ**

### **1.**

#### **УВОЂЕЊЕ ИЗБЕГЛИХ ЛИЦА СА ТЕРИТОРИЈЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ У СИСТЕМ БОРАЧКО-ИНВАЛИДСКЕ ЗАШТИТЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ**

У предметима увођења избеглих лица с територије Босне и Херцеговине у систем борачко-инвалидске заштите Републике Србије поступаће се и убудуће по ставовима суда изражени у пресудама Врховног суда Србије и пресуди Управног суда 11 У 10651/10 (2009) од 23.09.2010. године.

#### ***Из образложења закључка:***

Извод из одлуке Управног суда У 10651/10 (2009) од 23.09.2010. године:

Оспореним решењем поништено је решење Одељења за општу праву и МК Општинске управе општине Смедеревска Паланка бр. 580-28/2004-III/1 од 11.11.2004. године и одлучено да се одбија захтев тужиоца поднет 13.8.2004. за увођење у систем борачко-инвалидске заштите Републике Србије.

У тужби, благовремено поднетој Врховном суду у Београду, тужилац оспорава законитост наведеног решења, па наводи да је задобио ране у оружаним акцијама .... године, због којих му је у Републици Српској утврђен инвалидитет у проценту од 40%, али, да од надлежног органа Републике Српске није примао никакву новчану накнаду на име утврђеног инвалидитета. Наводи да има пребивалиште у Републици Србији, да је држављанин Републике Србије, те да му у смислу чл. 6а Протокола о сарадњи Министарстава за социјална питања Републике Србије и Републике Српске, припада право на борачко-инвалидску заштиту у Републици Србији, и у вези са тим, право на новчану накнаду на име инвалидитета. Предлаже уважавање тужбе и поништај оспореног решења.

Тужени орган у одговору на тужбу остаје при разлозима из оспореног решења и предлаже одбијање тужбе.

Управни суд је дана 01.01.2010. године, сагласно одредби члана 29. став 1. у вези са чланом 90. став 1. и чланом 98. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 116/08 и 104/09), преузео нерешене предмете управних спорова покренутих пред Врховним судовима до 31.12.2009. године, међу којима и предмет тужиоца заведен под службеним бројем тог суда У 5473/09.

Решавајући овај управни спор на основу чињеница утврђених у управном поступку у смислу члана 38. став 1. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", број 46/96), који се у овом случају примењује према одредби члана 77. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), и испитујући законитост оспореног решења у границама захтева из тужбе у складу са чланом 39. став 1. истог закона, Управни суд је, оценом навода тужбе, одговора на тужбу и списка предмета ове управно-правне ствари, нашао да је тужба неоснована.

Из списка предмета и образложења оспореног решења произлази да је тужени орган правилно поништио решење Одељења за општу управу Смедеревске Паланке од 11.11.2004. године и да је правилно одбио тужиочев захтев за увођење у систем борачко-инвалидске заштите Републике Србије, и за своју одлуку, без повреде правила поступка, дао јасне и правилне разлоге које прихвата и овај суд и који се наводима тужбе не доводи у сумњу. Ово стога што је тужиоцу коначном одлуком надлежног органа Републике Српске признато својство ратног војног инвалида VIII категорије, са 40% инвалидитета трајно и одговарајућим износом личне инвалиднине, по основу рањавања .... године, као припаднику Војске Републике Српске, па права по основу борачко-инвалидске заштите у Републици Србији не може остварити јер не испуњава услове из чл. 2. Протокола о сарадњи Министарства за социјална питања Републике Србије и Министарства рада и борачко – инвалидске заштите Републике Српске од 27.11.2003. године, јер је ране задобио у оружаним акцијама после 19.05.1992. године. Осим тога, тужилац не испуњава ни услове из чл. 6. Протокола, с обзиром да до дана закључења протокола није остваривао борачко-инвалидска права преко установе Републике Српске у Београду за унапређење економске, научно-техничке, културне и спортске сарадње са Републиком Србијом, што је утврђено из дописа ове установе, тако да је тужиочев захтев за превођење у систем борачко-инвалидске заштите Републике Србије, правилно одбијен.

Навод тужбе, да тужилац има држављанство Републике Србије, није од утицаја на другачију одлуку туженог органа, с обзиром да је држављанство Републике Србије један од услова за превођење у систем борачко-инвалидске заштите Републике Србије, а други услов је да је тужилац остваривао борачко-инвалидска права преко установе Републике Српске у Београду до дана закључења Протокола. Пошто је утврђено да тужилац није остваривао ова права преко установе Републике Српске у Београду до дана закључења Протокола, а да је ране задобио после

19.05.1992. године, права по основу борачко-инвалидске заштите не може остварити у Републици Србији.

На основу наведеног, пошто, по мишљењу овог суда, оспоренм решењем није повређен закон на тужиочеву штету, применом члана 41. став 2. Закона о управним споровима, одлучено је као у диспозитиву пресуде."

*(Закључак усвојен на 46. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 27.06.2014. године)*

## 2.

### **ПРИЗНАЊА СВОЈСТВА ЦИВИЛНОГ ИНВАЛИДА РАТА**

У предметима признања својства цивилног инвалида рата поступаће се сагласно ставу Врховног касационог суда израженом у сентенци из пресуде Уж. 83/10 од 28.01.2011. године утврђене на седници Грађанског одељења од 21.03.2011. године.

**Напомена:** Уз закључак се објављује сентенца из пресуде Врховног касационог суда Уж 83/10 од 28.01.2011. године, утврђена на седници Грађанског одељења 21.03.2011. године: **Својство цивилног инвалида рата на основу Закона о правима цивилних инвалида рата ("Службени гласник РС", број 52/96) може се признати само лицима код којих ја оштећење организма наступило под околностима из члана 2. овог Закона као последица ране, повреде или озледе задобијене на територији Републике Србије.**

#### ***Из образложења закључка:***

Из списка предмета се види да је у управном поступку несумњиво утврђено да је рањавање тужиоца настало 1995. године на територији друге државе, Републике Хрватске.

Код оваквог стања ствари погрешно је закључивање из побијане пресуде да чињеница да је рањавање тужиоца настало на територији друге државе није од утицаја на признавање својства цивилног инвалида рата на основу Закона о правима цивилних инвалида рата ("Службени гласник РС", број 52/96). Одредбом члана 1. наведеног Закона прописано је да се овим законом уређују сва права цивилних инвалида рата, чланова породица цивилних инвалида рата и чланова породица цивилних жртава рата, а чланом 2. истог Закона је прописано да је цивилни инвалид рата лице код кога наступи телесно оштећење од најмање 50% услед ране, повреде или озледе које су оставиле видне трагове, задобијене злостављањем или лишењем слободе од стране непријатеља за време рата, извођење ратних операција, од заосталог ратног материјала или непријатељских диверзантних, односно терористичких акција.



Сагласно принципу државног суверенитета и принципу територијалног важења закона, по оцени овог суда, одредба члана 2. наведеног Закона односи се на случајеве настанка телесног оштећења организма лица која су их задобила под условима означеним у овој одредби Закона, али на територији Републике Србије, лицима код којих је као последица ране, повреде или озледе задобијене на територији друге државе настало оштећење организма не могу се у Републици Србији признати права предвиђена цитираним законом, осим ако то изричито законом није прописано. Закон о правима цивилних инвалида рата ни једном одредбом није прописао да се својство цивилног инвалида рата може признати и лицима која су оштећење организма под околностима из члана 2. тог закона задобила ван територије Републике Србије.

Стога, својство цивилног инвалида рата на основу Закона о правима цивилних инвалида рата, према ставу суда, може се признати само лицима код којих је оштећење организма наступило под околностима из члана 2. Закона као последица ране, повреде или озледе задобијене на територији Републике Србије.

*(Закључак усвојен на 46. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 27.06.2014. године)*

## **ЗАКЉУЧЦИ УСВОЈЕНИ НА 51. СЕДНИЦИ СВИХ СУДИЈА УПРАВНОГ СУДА ОДРЖАНОЈ 10.12.2014. ГОДИНЕ**

### **1.**

#### **УТВРЂИВАЊЕ КОЕФИЦИЈЕНТА ПЛАТЕ ПОЛИЦИЈСКОМ СЛУЖБЕНИКУ КОЈИ ЈЕ ПРЕМЕШТЕН НА ДРУГО РАДНО МЕСТО ЗБОГ ПОТРЕБЕ СЛУЖБЕ**

**У предметима утврђивања коефицијента плате полицијском службенику који је премештен на друго радно место због потребе службе суд ће убудуће поступати као у пресуди 9 У 6265/10 од 25.03.2011. године.**

#### ***Из образложења закључка:***

Извод из пресуде Управног суда 9 У 6265/10 од 25.03.2011. године:

Оспореним решењем одбијена је жалба тужиоца изјављена против решења Министарства унутрашњих послова, Управе за људске ресурсе, Одељења за радно-правне послове и заступање 05/2-2 број 120-10217/2008 од 07.08.2008. године којим се тужиоцу, премештеном на радно место ..., у Одсеку за ..., Одељењу за ..., Управи за ..., утврђено под редним бројем ... у Правилнику о унутрашњем уређењу и системазацији радних места у Министарству унутрашњих послова СТ 01 стр. пов. бр. 4911/2006-5 од 10.05.2006. године и СТ 01 стр. пов. бр. 1532/07-29 од

11.04.2007. године, утврђује укупни коефицијент плате и врши исплата плате почев о 14.05.2008. године, у складу са одредбама наведеног правилника и Правилника о платама запослених у Министарству унутрашњих послова стр.пов.бр.3070/07-12 од 16.05.2007.године.

Тужбом поднетом Врховном суду Србије дана 17.12.2008. године, која је била заведена код тог суда под бројем У 8340/08 тужилац оспорава законитост решења туженог органа због непримењивања и неправилног примењивања закона и другог прописа приликом одлучивања, неправилно и непотупно утврђеног чињеничног стања, и због тога што је из утврђених чињеница изведен неправилан закључак у погледу чињеничног стања. Наводи да је у овом случају требало применити одредбу члана 148. Закона о полицији, као и одредбу члана 19. Закона о платама државних службеника и намештеника, што произилази из члана 169. Закона о полицији. Истиче да Закон о полицији није предвидео да се полицијски службеници и остали запослени у Министарству премештају на неки други, посебан начин од оног који прописује Закон о државним службеницима, те да је Министарство унутрашњих послова било у обавези да одмах након премештаја реши о праву на плату тужиоца тако што ће применити закон који регулиште плате државних службеника који се премештају због потреба посла, а који јасно и недвосмислено прописује да у случајевима када се запослени премешта његова плата остаје непромењена, односно остаје она коју је имао до премештаја. Сматра да институт премештаја не може да има за сврху самовољу, незаконито поступање државног органа и доношење штете запосленом због погрешне примене материјалног права, па предлаже да суд тужбу уважи и оспорено решење поништи као незаконито.

Тужени орган у одговору на тужбу наводи да у свему остаје при разлозима изнетим у образложењу оспореног решења и предлаже да суд тужбу одбије као неосновану.

Испитујући законитост оспореног решења у границама захтева из тужбе, Управни суд, који је 01.01.2010. године, сагласно одредбама члана 29. став 1. и члана 90. став 1. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 116/08 и 104/09), преузео нерешене предмете управних спорова покренутих пред Врховним судом Србије до 31.12.2009. године, је нашао да је тужба основана.

Основано се, по оцени Управног суда, тужбом указује да је приликом доношења оспореног и првостепеног решења погрешно примењено материјално право, чиме је повређен закон на штету тужиоца.

Законом о полицији ("Службени гласник РС", бр. 101/05) у члану 148, под насловом "Услови за премештај", прописано је да због потребе службе полицијски службеник може бити премештен на друго радно место, у складу са његовом стручном спремом и радним способностима, у истој или другој организационој јединици, у истом или другом месту рада, у складу са радно-правним прописима и прописима о државним службеницима.

Одредбом члана 169. истог закона је прописано да се на положај, дужности, права и одговорности запослених у министарству примењују прописи о радним односима у државним органима, ако овим законом и прописима донетим на основу овог закона није другачије одређено. Како Закон о полицији не садржи одредбе о одређивању плате, односно коефицијената полицијских службеника у случају премештаја на друго радно место, по оцени Управног суда у овом случају се имају применити одредбе члана 19. Закона о платама државних службеника и намештеника, које се примењују на државне службенике и намештенике у случају премештаја, а према којима државном службенику, који је трајно или привремено премештен на друго радно место, које је у истом звању као радно место са кога је премештен (одговарајуће радно место) одређује се коефицијент који је имао до премештаја. Стога тужилац има право да задржи коефицијент који је имао пре премештаја, јер је премештен на одговарајуће радно место у истом звању, што произлази из решења о премештају тужиоца које је, такође, донето применом одредаба Закона о државним службеницима. По оцени овог суда није спорно да се по посебним прописима утврђује висина коефицијента за запослене у Министарству унутрашњих послова, али запослени у овом министарству по општем пропису задржавају тако утврђен коефицијент у случају премештаја због потреба службе.

Одредбом члана 77. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), чијим је ступањем на снагу престао да важи Закон о управним споровима ("Службени лист СРЈ", број 46/96), прописано је да ће се поступци по тужбама поднетим до дана ступања на снагу овог закона окончати пред Управним судом по правилима поступка која су важила до дана ступања на снагу овог закона.

Стога је Управни суд, налазећи да је оспореним решењем повређен закон на штету тужиоца, тужбу уважио и оспорено решење поништио, одлучујући као у диспозитиву пресуде на основу одредбе члана 41. став 2, у вези члана 38. став 2. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", број 46/96), а у поновном поступку тужени орган је везан правним схватањем и примедбама суда изнетим у овој пресуди, у смислу одредбе члана 61. истог закона.

*(Закључак усвојен на 51. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 10.12.2014. године)*

## 2.

### **КОНВЕРЗИЈА ПРАВА КОРИШЋЕЊА НЕИЗГРАЂЕНОГ ГРАЂЕВИНСКОГ ЗЕМЉИШТА У ПРАВО СВОЈИНЕ УЗ НАКНАДУ**

**У предметима конверзије права коришћења неизграђеног грађевинског земљишта у право својине уз накнаду и убудуће ће се поступати по ставу суда израженом у пресуди 5 У 7572/11 од 13.03.2014. године.**

**Из образложења закључка:**

Извод из пресуде Управног суда 5 У 7572/11 од 13.03.2014. године:

Оспореним решењем одбијена је жалба тужиоца изјављена против решења Одељења за урбанизам и грађење Општинске управе општине С. П. број: 463-34/2011-III-04 од 01.02.2011. године, којим се у ставу 1. диспозитива усваја захтев АА из ... за утврђивање права на конверзију права коришћења на неизграђеном грађевинском земљишту у државној својини у право својине и то кп. бр. ..., површине 07 а, 12 м<sup>2</sup>, уписане у лист непокретности број ... КО ..., а у ставу 2. диспозитива утврђује се право на конверзију права коришћења у право својине на грађевинском земљишту из тачке 1. у корист АА из ..., а у ставу 3. диспозитива утврђује се да за именованог није настала обавеза плаћања накнаде по основу конверзије права коришћења на неизграђеном грађевинском земљишту из тачке 1. тог решења у право својине.

У тужби којом је покренуо управни спор и на усменој јавној расправи, тужилац истиче да је првостепени орган погрешно када је као основ за утврђивање висине накнаде за конверзију права коришћења узео записник Пореске управе који је заснован само на налазу вештака економско – финансијске струке, уместо на налазу сва три вештака предвиђен чланом 3. став 4. Уредбе о критеријумима и поступку за утврђивање висине накнаде по основу конверзије права за лица која имају право на конверзију уз накнаду ("Службени гласник РС", бр. 4/10...46/10). Цитираном одредбом Уредбе предвиђено је да се у поступку утврђивања тржишне вредности грађевинског земљишта и трошкова прибављања права коришћења одређује вештак грађевинске, геодетске, финансијске и друге струке, односно правна лица регистрована уз обављање послова процене тржишне вредности непокретности. То упућује да вештачење треба да обаве вештаци све три струке а не само финансијско – економске струке како је то урадио првостепени орган у проведеном поступку, па како сматра да је повређен закон на штету тужиоца, предлаже да се тужба уважи, а оспорено решење поништи.

У одговору на поднету тужбу, тужени орган је остао при разлозима из оспореног решења и предложио је да се тужба одбије, као неоснована.

У одговору на поднету тужбу заинтересовано лице указује да је са Друштвеним фондом за грађевинско земљиште општине С. П. закључио Уговор о међусобним правима и обавезама 23.03.1993. године којим му је додељено на коришћење грађевинско земљиште ради изградње породичне стамбене зграде кат. парц. ... КО ... који је оверен у Општинском суду С. П. 23.03.1993. године и по том уговору платио је општини износ од 11.206.841,00 динара колико му је било и одређено од стране надлежног органа те општине. Након доношења Закона о планирању и изградњи поднео је захтев за конверзију права коришћења на неизграђеном грађевинском земљишту у право својине у складу са чланом 104. наведеног закона надлежној служби првостепеног органа, који је након поступка вештачења тржишне вредности грађевинског земљишта за ту парцелу утврдио тржишну вредност грађевинског земљишта и трошкова прибављања

права коришћења тог земљишта. Тиме је заинтересовано лице у потпуности испоштовало законску процедуру, правилно је спроведен поступак утврђивања висине накнаде по основу конверзије права за лица која имају право на конверзију, а сама чињеница да земљиште није изграђено поставља и питање чиме би се бавио и шта би процењивао вештак грађевинске или геодетске струке или неке друге струке како то тужилац у својој тужби наводи. У конкретном случају утврђена је висина тржишне вредности неизграђене парцеле као и ревалоризована вредност прибављања права коришћења за парцелу. Стога је тужба у целини неоснована и предлаже да се иста одбије.

Управни суд је одржао усмену јавну расправу у присуству заступника тужиоца, а у одсуству уредно позваног туженог органа и уредно позваног заинтересованог лица, применом одредбе члана 34. став 2. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), којим је прописано да је расправа обавезна ако је у управном поступку учествовало две или више странака са супротним интересима као што је овде случај.

По оцени навода у тужби, одговора на тужбу, списка предмета и навода странке изнетих на усменој јавној расправи, Управни суд је нашао да је тужба неоснована.

Према образложењу оспореног решења увидом у списе предмета утврђено је да је АА из ... уз захтев за конверзију права коришћења на предметној парцели у право својине поднет првостепеном органу 10.09.2010. године, приложио препис листа непокретности број ... КО ... из кога се утврђује да је предметно земљиште државна својина, власништво Републике Србије, са правом коришћења у корист подносиоца захтева, Уговор о међусобним правима и обавезама оверен у Општинском суду у ... Ов. бр. 1483/93 од 23.03.1993. године, као и записник Пореске управе Филијале С.П. од 23.12.2010. године о утврђеној тржишној вредности грађевинског земљишта и трошковима прибављања права коришћења тог земљишта из кога се утврђује да је тржишна вредност предметног земљишта на дан 08.12.2010. године, утврђена у износу од 217.580,64 динара а да су трошкови прибављања 421.486,82 динара.

Одредбом члана 104. став 1. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 72/09...64/10), прописано је да право коришћења на неизграђеном грађевинском земљишту у државној својини, које је стечено ради изградње, у складу са раније важећим законима којима је било уређено грађевинско земљиште до 13. маја 2003. године или на основу одлуке надлежног органа може се конвертовати у право својине уз накнаду тржишне вредности тог земљишта у моменту конверзије права, умањене за износ стварних трошкова прибављања права коришћења, са обрачунатом ревалоризацијом до момента уплате по овом основу. Приликом утврђивања стварних трошкова прибављања непокретности не обрачунава се плаћена накнада за уређивање грађевинског земљишта. Ставом 2. истог члана закона, прописано је да по захтеву за конверзију права из става 1. овог члана решење доноси орган и јединица локалне самоуправе надлежна за имовинско – правне послове, на чијој територији се налази предметно грађевинско земљиште.

Одредбом члана 2. став 1. тачка 3. Уредбе о начину и поступку остваривања права на конверзију права коришћења на грађевинском земљишту у право својине ("Службени гласник РС", бр. 46/10), прописано је да право на конверзију у складу са Законом о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 72/09 и 81/09 – исправка - у даљем тексту: Закон) и овом уредбом, имају: носиоци права коришћења на неизграђеном грађевинском земљишту које је стечено ради изградње у складу са раније важећим законима којима је било уређено грађевинско земљиште до 13. маја 2003. године или на основу одредбе надлежног органа, ако није приведено намени у складу са планским документом.

Одредбом члана 3. став 4. Уредбе о критеријумима и поступку за утврђивање висине накнаде по основу конверзије права за лица која имају право на конверзију уз накнаду ("Службени гласник РС", бр. 4/10, 24/10, 46/10), прописано је да у поступку утврђивања тржишне вредности грађевинског земљишта и трошкова прибављања права коришћења из става 2. овог члана, Пореска управа закључком одређује вештака грађевинске, геодетске, финансијске и других струка, односно правно лице регистровано за обављање послова процене тржишне вредности непокретности, а накнаду за ангажовање ових лица сноси подносилац захтева.

Полазећи од напред наведеног, по оцени овог суда, правилно је закључио тужени орган, да је правилно поступио првостепени орган када је одлучио као у диспозитиву првостепеног решења. Ово из разлога што су се стекли услови из напред цитираних одредби члана 104. став 1. Закона о планирању и изградњи и члана 2. став 1. тачке 3. Уредбе о начину и поступку остваривања права на конверзију права коришћења на грађевинском земљишту у право својине, с обзиром да је подносилац захтева стекао право коришћења на предметном земљишту даном овером уговора у суду дана 23.03.1993. године, да је право коришћења стечено ради изградње породичне стамбене зграде у складу са прописима којима је било уређено грађевинско земљиште до 13. маја 2003. године и да то земљиште није приведено намени. Такође је правилна и одлука првостепеног органа у ставу 3. диспозитива, да у конкретном случају за конвертовано право коришћења у право својине тужилац није дужан да уплати накнаду, јер је иста донета правилном применом напред цитираних одредби члана 104. став 2. Закона о планирању и изградњи и члана 2. тачка 3. Уредбе о начину и поступку остваривања права на конверзију права коришћења на грађевинском земљишту у право својине, будући да је првостепени орган своју одлуку донео на основу достављеног Записника Министарства финансија Републике Србије, Пореске управе - Филијале С.П. бр. 43-00187/10 од 23.12.2010. године, о утврђеној тржишној вредности грађевинског земљишта и трошковима прибављања права коришћења, заснованог на налазу вештака економско – финансијске области ББ од 08.12.2010. године по коме је утврђена тржишна вредност грађевинског земљишта од 217.850,64 динара, с тим да трошкови прибављања износе 421.486,82 динара. Како се висина накнаде за конверзију права кори-

шћења у право својине сходно наведеним прописима утврђује тако што се тржишна вредност умањује за износ стварних трошкова прибављања права коришћења, то у конкретном случају за подносиоца захтева није настала обавеза плаћања накнаде. Тужени орган је, по налажењу Управног суда, правилно нашао да су без утицаја на другачије решење ове управне ствари наводи жалбе којима се истиче да је првостепени орган погрешно када је за основ утврђивања накнаде за конверзију права коришћења узео Записник Пореске управе, који је заснован само на налазу вештака економско – финансијске струке, уместо на налазу сва три вештака предвиђена напред цитираном одредбом члана 3. став 4. Уредбе о критеријумима и поступку за утврђивање висине накнаде по основу конверзије права за лица која имају право на конверзију уз накнаду, као и наводи да је требало проверити да ли наведени Записник садржи све што је предвиђено материјалним прописом, будући да првостепени орган није надлежан да се упушта у поступак којим је Пореска управа одредила вештака и утврдила тржишну вредност и трошкове прибављања предметног земљишта, а по одредбама наведене Уредбе Пореска управа одређује вештака одређене области или друго правно лице регистровано за обављање послова тржишне вредности и непокретности.

Суд је ценио наводе тужбе, па је нашао да су исти неосновани и без утицаја на другачију оцену законитости оспореног решења, будући да је тужени орган у образложењу оспореног решења дао детаљне и на закону засноване разлоге, које у свему као правилне прихвата и овај суд.

Са изложеног, налазећи да је оспореним решењем није повређен закон на штету тужиоца, Управни суд је одлучио као у диспозитиву ове пресуде, на основу члана 46. став 2. Закона о управним споровима, применом члана 40. став 2. наведеног закона.

*(Закључак усвојен на 51. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 10.12.2014. године)*

### **3.**

#### **ДОСТАВЉАЊЕ ПИСМЕНА СТРАНКАМА КОЈЕ ИМАЈУ ПРЕБИВАЛИШТЕ НА ТЕРИТОРИЈИ КИМ**

**Када суд није у могућности да достави писмено странкама које имају пребивалиште на територији КиМ на законом прописани начин због безбедносних разлога прекинуће поступак сагласно члану 223. став 1. тачка 2. ЗПП-а.**

#### ***Из образложења закључка:***

Извод из решења Управног суда П-9 У 14216/14 од 19.01.2015. године.

Тужилац је поднео тужбу Управном суду 04.11.2014. године, ради поништаја решења туженог Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање -

Дирекције Београд, број 01-02/182.6.4 14439/14 од 01.10.2014. године, при чему тужбу није потписао.

Како је поднета тужба била неуредна, то је решењем Управног суда, II-3 У 14216/14 од 14.11.2014. године, наложено тужиоцу да у року од 15 дана од дана пријема тог решења, уреди поднету тужбу, на тај начин што ће враћену тужбу потписати и доставити суду у два примерка, уз упозорење да ће у случају непоступања по овом решењу у остављеном року, тужба бити одбачена.

Наведено решење Управног суда II-3 У 14216/14 од 14.11.2014. године, са налогом за уређење тужбе, није било могуће доставити тужиоцу на адресу означену у оспореном решењу, обзиром да се поштом вратила неуручена, са напоменом достављача да достава није безбедна.

Одредбом члана 223. тачка 2. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", бр. 72/11...55/14), која се у управном спору сходно примењује на основу одредбе члана 74. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), прописано је да ако законом другачије није прописано, прекид поступка суд може да одреди ако се странка налази на подручју које је због ванредних догађаја одсечено од суда.

Како у конкретном случају, није могуће доставити тужиоцу решење суда са налогом за уређење тужбе, суд је на основу цитиране одредбе члана 223. тачка 2. Закона о парничном поступку, одлучио као у ставу I диспозитива овог решења.

Одлуку из става II диспозитива овог решења, суд је донео на основу сходне примене одредбе члана 225. став 3. Закона о парничном поступку, којом је прописано да ће се, у случајевима из члана 222. тач. 6. и 7. и члана 223. тачка 2. овог закона, прекинути поступак наставити кад престану разлози за прекид, на предлог странке.

*(Закључак усвојен на 51. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 10.12.2014. године)*

#### 4.

#### **ОДРЕЂИВАЊЕ НАКНАДЕ ЗА КОРИШЋЕЊЕ ГРАЂЕВИНСКОГ ЗЕМЉИШТА**

**Нема места промени правног става израженог у досадашњим одлукама Врховног суда Србије и Управног суда и Управни суд ће поступати по правном ставу израженом у пресуди I У 15495/12 од 12.07.2013. године.**

**Напомена:** Закључак је донет ради јединственог поступања у овим предметима. Уз закључак се објављује образложење закључка из реферата судије Управног суда Радојке Маринковић и извод из пресуде I У 15495/12 од 12.07.2013. године.



**Из образложења закључка:**

Управном суду обратио се Јавни правобранилац општине Шид, предлогом за измену правног става Управног суда заузетог у судским одлукама понетим по тужбама ЈП "Путеви Србије", ЈВП "Вода Војводине" Нови Сад и ЈП "Железнице Србије" ад Београд, против решења Општинског већа Шид, у правној ствари накнаде за коришћење грађевинског земљишта, према коме ови правни субјекти нису обвезници плаћања наведене накнаде за коришћење грађевинског земљишта на коме су изграђени путеви, пруге и водни објекти, јер се ради о јавним добрима.

Ради сачињавања овог реферата прибавила сам одлуке донете у предметима Управног суда: У 10384/11, У 2790/12, У 15667/12, и извршила увид у ове предмете. У наведеним предметима тужбу су поднели Јавно предузеће "Путеви Србије" из Београда, Јавно предузеће "Железнице Србије" и Јавно предузеће "Воде Војводине" Нови Сад, ради поништаја решења Општинског већа општине Шид изјављеног против решења Одељења за локалну пореску администрацију Општинске управе општине Шид, којим је тужиоцима утврђена накнада за коришћење грађевинског земљишта са позивом на одредбе члана 77. став 1. до 3. Закона о планирању и изградњи и члан 18. Одлуке о критеријумима и мерилима за утврђивање накнаде за коришћење грађевинског земљишта општине Шид, налазећи да су у смислу тих прописа тужиоци корисници парцела на којима се налази пут, пруга односно водни објекат, који су грађевински објекат те да се у конкретном случају ради о грађевинском земљишту. Према ставу Управног суда заузетом у пресудама донетим у наведеним предметима, као и у низу предмета донетих у истој правној ствари, јавни путеви, железничка инфраструктура и водни објекти су јавна добра, односно добра у општој употреби, те локална самоуправа не може утврђивати обавезу плаћања накнаде нити мерила за плаћање накнаде било као накнаде за коришћење изграђеног јавног било као накнаде за коришћење неизграђеног јавног или осталог грађевинског земљишта.

Одредбом члана 1. тачка 1. Закона о средствима у својини Републике Србије ("Службени гласник РС", бр. 53/95...101/05), прописано је да су средства у својини Републике Србије, односно средства у државној својини природна богатства (земљиште, шуме, воде, водотоци, рудна блага и друга природна богатства) и добра у општој употреби (јавни путеви, паркови, тргови и улице и друга добра у општој употреби), као добра од општег интереса, за које је законом утврђено да су у државној својини.

Законом о јавној својини ("Службени гласник РС", бр. 72/11, 88/13 и 105/14), чијим ступањем на снагу је престао да важи Закон о средствима у својини Републике Србије, у члану 10. став 1. прописано је да су добра у општој употреби у јавној својини у смислу овог закона ствари које су законом одређене као добро од општег интереса (пољопривредно земљиште, шуме и шумско земљиште, водно земљиште, водни објекти, заштићена природна добра, културна добра и др.), због

чега уживају посебну заштиту, а ставом 2. члана 10. истог закона прописано је да се добрима у општој употреби у јавној својини у смислу овог закона, сматрају оне ствари које су због своје посебне природе намењене коришћењу свих и које су као такве одређене законом (јавни путеви, јавне пруге, тунел на јавном путу, пружи или улици, улице, тргови, јавни паркови, гранички прелази и др.). Према ставу 3. начин и услови искоришћавања и управљања добрима у општој употреби и добрима од општег интереса уређују се посебним законом.

Чланом 3. став 2. Закона о јавним путевима ("Службени гласник РС", бр. 101/05... 123/07), прописано је да су јавни путеви добра у општој употреби у државној својини и на њима се могу стицати права коришћења, права служности и друга права одређена законом. Чланом 7. став 3. Закона о јавним путевима, прописано је да је управљање државним путевима делатност од општег интереса, а према члану 8. став 1. делатност управљања државним путевима обавља јавно предузеће које оснива Влада (јавно предузеће). Чланом 16. Закона о јавним путевима прописано је да финансирање и изградње и реконструкције, одржавање и заштите јавног пута обезбеђује се из 1) накнаде за употребу јавног пута, 2) буџета Републике Србије, 3) финансијских кредита, 4) улагање домаћих и страних лица и 5) државних извора у складу са законом. Према члану 21. Закона о јавним путевима средства од наплаћене накнаде из члана 17. овог закона за употребу државних путева приход су јавног предузећа, а средства наплаћена од тих накнада за употребу општинских путева и улица приход су управљача тих путева и улица. Чланом 22. Закона о јавним путевима, прописано је да средства од наплаћених накнада и члана 17. овог закона користе се за изградњу, реконструкцију, одржавање и заштиту јавних путева, као и за трошкове коришћења и отплату кредита за наведене намене.

Законом о железници ("Службени гласник РС", бр. 18/05), у члану 3. тачка 9. прописано је да железничка инфраструктура јесте пруга са свим припадајућим објектима, постројењима, уређајима и др., у функцији железничког саобраћаја, као добро у општој употреби у својини Републике Србије, које могу користити сви железнички превозници под једнаким условима. Чланом 7. став 1. Закона о железници, прописано је да је железничка инфраструктура добро у општој употреби у својини Републике Србије, а ст. 2. и 3. члана 7. прописано је да управљање железничком инфраструктуром је делатност од општег интереса коју обавља јавно предузеће. Чланом 8. Закона о железници прописано је да јавно предузеће врши послове одржавања железничке инфраструктуре, организовања и регулисања железничког саобраћаја, као и изградње, реконструкције и модернизације јавне железничке инфраструктуре, на основу програма на који сагласност даје Влада Републике Србије.

Законом о железници ("Службени гласник РС", бр. 45/13), чијим ступањем на снагу је престао да важи Закон о железници ("Службени гласник РС", бр. 18/05), такође, у члану 7. прописује да је железничка инфраструктура добро у општој упо-

треби у својини Републике Србије и да је управљање железничком инфраструктуром делатности од општег интереса.

Законом о водама ("Службени гласник РС", бр. 30/10), у члану 13. прописано је да су водни објекти у смислу овог закона грађевински и други објекти који заједно са уређајима који им припадају чине техничку, односно технолошку средину, а служе за обављање водне делатности. Према ставу 2. члана 13. водни објекти су добра од општег интереса, осим објеката која су правна и физичка лица изградилa за своје потребе. Чланом 23. Закона о водама прописано је да јавно водопривредно предузеће основано за обављање водне делатности на одређеној територији управља водним објектима за уређење водотока и за заштиту од поплава на водама првога реда и водним објектима за одводњавање који су у јавној својини и брине се о њиховом наменском коришћењу, одржавању и чувању. Према члану 24. став 3. управљање водама Република Србија остварује преко Министарства и других надлежних министарстава, органа аутономне покрајне, органа јединице локалне самоуправе и јавног водопривредног предузећа.

Чланом 77. став 1. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 47/03 и 34/06), прописано је да накнаду за коришћење изграђеног јавног грађевинског земљишта и осталог грађевинског земљишта у државној својини плаћа власник објекта, а ставом 2. истог члана закона, изузетно накнаду из става 1. овог члана плаћа носилац права коришћења на објекту, односно посебном делу објекта, а ако је објекат односно посебан део објекта дат у закуп накнаду плаћа закупац објекта, односно дела објекта.

Чланом 67. истог закона прописано је да је грађевинско земљиште земљиште на којем су изграђени објекти и земљиште које служи редовној употреби тих објеката, као и земљиште које је у складу са законом, одговарајућим планом предвиђено за изградњу и редовно коришћење објеката. Ставом 2. прописано је да се грађевинско земљиште користи према његовој намени и на начин којим се обезбеђује његово рационално коришћење у складу са законом. Према члану 71. Закона о планирању и изградњи општина уређује јавно грађевинско земљиште и стара се о његовом коришћењу према намени предвиђеној планом, у складу са законом, уређивање јавног грађевинског земљишта врши се у складу са дугорочним, средњерочним и годишњим програмом уређивања, а да уређивање јавног грађевинског земљишта обухвата његово припремање и опремање. Према члану 72. истог закона, припремање земљишта обухвата истражне радње, израду геодетских и других подлога, изграду планске и пројектне документације, програма за уређивање земљишта, расељавање, рушење објеката који су планом за то предвиђени, санирање терена и друге радове, опремање земљишта обухвата изградњу објеката комуналне инфраструктуре и уређење јавних површина, а ради обезбеђења услова за уређење, коришћење, унапређење и заштиту грађевинског земљишта општина може да оснује предузеће, односно другу организацију или да вршење ових посло-

ва обезбеди на други начин у складу са статутом општине. Према члану 73. Закона о планирању и изградњу, финансирање и уређење јавног грађевинског земљишта обезбеђује се из средстава остварених од закупнине за грађевинско земљиште, накнаде за уређивање грађевинског земљишта, накнаде за коришћење грађевинског земљишта и других извора у складу са законом. Средства од накнаде за уређивање и коришћење грађевинског земљишта користе се за уређивање грађевинског земљишта и за изградњу и одржавање објеката комуналне инфраструктуре.

Полазећи од наведених одредаба Закона о средствима у својини Републике Србије, Закона о јавној својини, Закона о јавним путевима, Закона о железници Србије и Закона о водама Републике Србије, јавни путеви, железничка инфраструктура и водни објекти су јавна добра односно добра у општој употреби, која могу користити сви под једнаким условима. Даље, полазећи од наведених одредаба Закона о планирању и изградњи, којима је прописан појам грађевинског земљишта, као и намена прописане накнаде за коришћење јавног грађевинског земљишта и осталог грађевинског земљишта у државној својини, органи локалне самоуправе немају у одредби члана 77. став 1. као ни осталим одредбама Закона о планирању и изградњи, правни основ за утврђивање обавезе плаћања ове накнаде нити могу утврдити мерила за плаћање такве накнаде за добра у општој употреби, било као накнаде за коришћење изграђеног јавног било као накнаде за коришћење неизграђеног јавног или осталог грађевинског земљишта. Будући да из наведених законских прописа произлази и став Управног суда изражен у пресудама донетим у овој управној ствари, предлагем да седница свих судија донесе закључак: "Јавни путеви, железничка инфраструктура и водни објекти, законом су дефинисана јавна добра односно у општој употреби, за која се не може утврђивати обавеза плаћања накнаде нити се могу утврђивати мерила за плаћање накнаде за коришћење изграђеног јавног нити накнаде за коришћење неизграђеног јавног или осталог грађевинског земљишта.

Извод из пресуде 1 У 15495/12 од 12.07.2013. године:

Оспореним решењем одбијена је жалба тужиоца изјављена против решења Општине Шид – Општинске управе – Одељења за локалну пореску администрацију број: 418-13-73/IV-2009 од 06.07.2009. године, којим је тужиоцу, као пореском обвезнику, утврђена накнада за коришћење грађевинског земљишта, за период од 01.01.2009. до 31.12.2009. године, за К.О. ..., у укупном износу од 1.110.866,40 динара и наложена уплата у 12 једнаких месечних рата до 15. у месецу, а доспелих обавеза у року од 15 дана од дана пријема решења.

У тужби поднетој Управном суду дана 22.11.2012. године, тужилац оспорава законитост решења туженог органа, наводећи да су и првостепено, и другостепено решење неправилна и незаконита, јер су донета услед неправилне примене закона, другог прописа или општег акта, односно члана 77. ст. 1.-3. Закона о планирању и изградњи и члана 18. Одлуке о критеријумима и мерилима за утврђивање накнаде за коришћење грађевинског земљишта. Указује да не може бити обвезник

плаћања накнаде за коришћење ни изграђеног ни неизграђеног грађевинског земљишта на којима се налазе јавни путеви и да су државни путеви, којима управља тужилац, који није ни корисник јавних путева, већ управљач на истим, добро у општој употреби у својини Републике Србије. Предлаже да суд тужбу уважи и оспорено решење поништи.

Тужени орган је у одговору на тужбу, преко Општинског јавног правобранилаштва општине Шид, истакао да је у смислу прописа које је цитирао, тужилац корисник спорних парцела, на којима се налази пут, који је грађевински објекат, те се у конкретном случају ради о грађевинском земљишту, па сматра да је тужиоцу оспореним решењем правилно утврђена накнада за коришћење грађевинског земљишта за 2009. годину. Предложио је да суд тужбу одбије као неосновану и обавезе тужиоца да туженом надокнади трошкове парничног поступка у складу са АТ, у року од 15 дана од дана правоснажности пресуде, под претњом принудног извршења.

По разматрању списка предмета ове управне ствари, оцени навода тужбе и одговора на тужбу туженог органа, Управни суд је нашао да је тужба основана.

Наиме, одредбом члана 1. тачка 1. Закона о средствима у својини Републике Србије ("Службени гласник РС", бр. 53/95...101/08), прописано је да су средства у државној својини природна богатства, где спада земљиште и добра у општој употреби, где спадају јавни путеви који представљају добра од општег интереса. Одредбом члана 3. ст. 2. Закона о јавним путевима ("Службени гласник РС" бр. 101/05...123/07), прописано је да су јавни путеви добра у општој употреби и да су у државној својини. Одредбом члана 7. ст. 3. истог закона, прописано је да је управљање државним путевима делатност од општег интереса, а у члану 8. ст. 1. истог закона, да делатност управљања државним путевима обавља јавно предузеће које оснива Влада. Одредбом члана 77. ст. 1. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 72/09...64/10), прописано је да накнаду за коришћење јавног грађевинског земљишта и осталог грађевинског земљишта у државној својини плаћа власник објекта, а сагласно ставу 2. истог члана, изузетно плаћа и носилац права коришћења на објекту, односно посебном делу објекта.

Према цитираним законским одредбама, путеви нису објекти већ јавна добра. Стога, по налажењу овог суда, органи локалне самоуправе за исте нису могли утврдити обавезу плаћања накнаде, нити утврдити мерила за плаћање такве накнаде, било као накнаде за коришћење изграђеног јавног, било као накнаде за коришћење неизграђеног јавног или осталог грађевинског земљишта.

Полазећи од изнетог и одредбе члана 33. ст. 2. Закона о управним споровима, којим је прописано да суд решава без одржавања усмене расправе само ако је предмет спора такав да очигледно не изискује непосредно саслушање странака и посебно утврђивање чињеничног стања и ако странке на то изричито пристану, Управни суд је нашао да су се, у конкретном случају, стекли услови за одлучивање

законитости оспореног решења без одржавања усмене расправе. Ово стога, што је одлука суда у предметној ствари заснована на утврђеном потојању погрешне примене наведених законских одредби од стране туженог органа која ће бити откљоњена у поновном поступку одлучивања по жалби од стране туженог органа.

Са изнетих разлога, налазећи да је оспореним решењем повређен закон на штету тужиоца, Управни суд је одлучио као у ставу првом диспозитива ове пресуде, на основу одредбе члана 40. ст. 2. и члана 42. ст. 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), с тим што је тужени орган везан примедбама суда изнетим у овој пресуди, у складу са одредбом члана 69. ст. 2. наведеног Закона.

Суд је одбио, као неоснован, захтев туженог органа за накнаду трошкова спора, с обзиром на успех туженог у овој правној ствари и одлучио као у ставу другом диспозитива ове пресуде, на основу одредбе чл. 66, 67. и 74. Закона о управним споровима, сходном применом чл. 150. и 153. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", број 72/11).

*(Закључак усвојен на 53. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 20.04.2014. године)*

## 5.

### **УКЛАЊАЊЕ ГРАЂЕВИНСКИХ ОБЈЕКТА ИЗГРАЂЕНИХ БЕЗ ОДОБРЕЊА НАДЛЕЖНИХ ОРГАНА**

**У предметима у којима је предмет спора уклањање грађевинских објеката изграђених без одобрења надлежних органа Управни суд испитује само правилност поступка и испуњеност услова за доношење решења о рушењу, који су прописани Законом о планирању и изградњи па ће се и у будуће поступати као у пресуди 5 У 29235/10 од 01.03.2012. године.**

**Напомена:** Закључак је донет ради јединственог поступања у овим предметима. Уз закључак се објављује образложење закључка из реферата судије Гордане Богдановић и извод из пресуде Управног суда 5 У 29235/10 од 01.03.2012. године.

#### ***Из образложења закључка:***

Градска општина Лазаревац - Одељење за инспекцијске послове, као првостепени орган, се обратио Управном суду дописом од 09.01.2015. године, у коме предлаже уједначавање судске праксе у предметима уклањања бесправно изграђених објеката на том подручју. Уз допис су достављене две пресуде овог суда у којима је супротно одлучено, а односе се на исту чињеничну и правну ситуацију, а она је следећа: на подручју општине Лазаревац Влада Републике Србије је утврдила општи интерес за спровођење експропријације у корист ПДРБ "АА", на чији захтев, а по службеној дужности, су покренути и вођени инспекцијски поступци у

којима су донета првостепена решења, којима је налагано уклањање грађевинских објеката изграђених без одобрења надлежног органа.

Пресудом овог суда 5 У 29235/10 од 01.03.2012. године одбијена је тужба З.В. против решења којим је одбијена његова жалба на решење о рушењу бесправно подигнутих грађевинских објеката, јер је суд нашао да је правилно примењен члан 176. став 1. тачка 1. Закона о планирању и изградњи.

Пресудом овог суда, Одељења у Нишу II-2 У 1303/12 од 26.09.2014. године уважена је тужба Р.Р. и поништено оспорено решење, јер је суд нашао да је тужилац основано у тужби указао да се предметни објекат налази на орто-фото снимку од 15.01.2007. године, и да је закључком Владе Републике Србије 05 бр. 465-8001/2009-3 од 17.12.2009. године дата сагласност да се у поступцима експропријације експропришу објекти који су регистровани на орто-фото снимку од 15.01.2007. године, независно да ли су ти објекти уписани у јавне књиге. Стога је суд нашао да је тужени требало да уважи жалбу тужиоца и поништи првостепено решење којим је наложено уклањање објекта, јер из наведених доказа произлази да је требало испитивати испуњеност услова за експропријацију предметног објекта, а не за рушење истог.

Закон о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", 72/09...145/14), у члану 176, на који су се правилно позвали управни органи при доношењу својих одлука, су прописана овлашћења грађевинског инспектора у вршењу инспекцијског надзора, и иста се односе на налагање обуставе извођења радова, започетих без одобрења надлежног органа, или уклањање истих.

Закључак Владе РС, на који се суд позвао у пресуди, односи се на сагласност Владе да у поступцима експропријације ПДРБ "АА", као корисник експропријације, подноси предлоге за административни пренос објеката који су регистровани на орто-фото снимку од 15.01.2007. године, независно од тога да ли су ти објекти уписани у јавне књиге о евиденцији непокретности и правима на њима, ако је експропријација неопходна за реализацију Стратегије развоја енергетике Републике Србије за период од 2015. године. Влада је, такође, сагласна да се може покренути поступак за експропријацију и оних објеката који су изграђени или започети после 15.01.2007. године, ако је за њих издата грађевинска дозвола, као и помоћних објеката, чија је изградња започета до 11.09.2009. године. Ова сагласност се не односи на објекте за које је, у складу са прописима о планирању и изградњи, покренут поступак инспекцијског надзора у циљу уклањања бесправно изграђених објеката, за које се предлог за експропријацију односно административни пренос може поднети тек по окончању поступка.

Имајући у виду наведено, сматрам да је погрешан закључак изнет у пресуди Одељења у Нишу да се у поступку инспекцијског надзора, покренутог и вођеног на основу овлашћења из члана 176. (у конкретном случају став 1. тачка 1.)

Закона о планирању и изградњи треба испитивати испуњеност услова за експропријацију.

Извод из пресуде Управног суда 5 У 29235/10 од 01.03.2012. године:

Оспореним решењем одбијена је жалба тужиоца изјављена против решења грађевинског инспектора Одељења за имовинско-правне, урбанистичко-грађевинске и стамбене послове и грађевинску инспекцију градске општине Лазаревац III-03 бр. 356-35/2010 од 11.10.2010. године, којим је тужиоцу наложено да у року од 15 дана од дана пријема тог решења, под претњом принудног извршења, о свом трошку, уклони бесправно изграђене објекте на к.п. бр. ... и ... КО ..., ближе означене у диспозитиву тог решења, с тим да жалба изјављена на то решење не одлаже његово извршење.

Тужилац у тужби оспорава законитост решења туженог органа из свих разлога предвиђених Законом о управним споровима. Наводи да је неспорна чињеница да је тужилац власник к.п. бр. ... и ... КО ... на којима су изграђени наведени помоћни објекти, али су сви ови објекти изграђени у периоду од 1976. до 1980. године од стране оца тужиоца, као помоћни објекти у функцији главног – стамбеног објекта и сви су изграђени као заменски објекти за раније експроприсане објекте тужиоцевог оца. Истиче да су наведене парцеле добијене од "АА" ..., ради пресељења домаћинства оца тужиоца и да у време градње наведених објеката за подручје КО ... није постојао никакав плански акт нити пропис који би прописивао услове за изградњу објеката, па је тужени орган погрешно применио Закон о планирању и изградњи из 2009. године, а требало је да примени пропис који је важио у време изградње наведених објеката. Предложио је да суд тужбу уважи и поништи оспорено решење.

У одговору на тужбу, тужени орган је остао у свему при разлозима изнетим у образложењу оспореног решења и предложио је да суд тужбу одбије.

По оцени навода у тужби, одговора на тужбу и списка предмета ове управне ствари, решавајући без одржавања усмене расправе, у смислу члана 33. став 2. Закона о управним споровима, Управни суд је нашао да је тужба неоснована.

Правилно је, по оцени суда, одлучио тужени орган када је одбио жалбу тужиоца, налазећи да је првостепени орган правилно поступио када је ожалбеним решењем тужиоцу наложио да уклони бесправно саграђене објекте, у складу са одредбом чл. 176. став 1. тачка 1. и чл. 184. ст. 1. и 7. Закона о планирању и изградњи, за коју одлуку је дао разлоге које као довољне и на закону засноване, прихвата и овај суд.

Према одредби чл. 176. став 1. тачка 1. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", број 72/09), у вршењу инспекцијског надзора грађевински инспектор је овлашћен да нареди решењем уклањање објекта или његовог дела, ако се објекат гради или је његово грађење завршено без грађевинске дозволе. У члану 184. став 1. наведеног закона је прописано да на решење урбанистич-



ког, односно грађевинског инспектора може се изјавити жалба у року од 15 дана од дана пријема решења, а у ставу 7. истог члана закона је прописано да жалба изјављена на решење из става 1. овог члана не одлаже извршење решења.

Из списка предмета произлази да је у поступку инспекцијске контроле утврђено да су на к.п. бр. ... и ... КО ... изграђени објекти, ближе означени у диспозитиву првостепеног решења, без одобрења надлежног органа, што ни тужилац у тужби не спори. Из списка даље произлази да је дана 08.03.2010. године тужилац поднео захтев првостепеном органу за издавање накнадног решења о пријави радова за изградњу наведених објеката, који је решењем првостепеног органа III-03 бр. 351-1725/2010 од 22.04.2010. године одбијен. Стога је, и по оцени овог суда, правилно ожалбеним решењем од 11.10.2010. године тужиоцу наложено да уклони наведене објекте, у складу са наведеним одредбама закона.

Суд је оценио као неосноване наводе тужиоца да је у конкретном случају требало применити прописе који су важили у време изградње наведених објеката јер и по прописима који су били на снази у време изградње наведених објеката било је потребно одговарајуће одобрење надлежног органа, које тужилац није прибавио.

Оцењени су и остали наводи тужиоца али суд налази да исти не доводе у сумњу законитост оспореног решења, па како су исти наводи као наводи жалбе, правилно оцењени од стране туженог органа у оспореном решењу, то их суд није посебно образлагао.

Суд је решавао без одржавања усмене расправе, налазећи да је предмет спора такав да очигледно не изискује непосредно саслушање странака и посебно утврђивање чињеничног стања, у складу са одредбом чл. 33. став 2. Закона о управним споровима.

Са изнетих разлога, налазећи да оспореним решењем није повређен закон на штету тужиоца, Управни суд је одлучио као у диспозитиву ове пресуде, на основу одредбе чл. 40. став 2. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09).

*(Закључак усвојен на 53. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 20.04.2014. године)*

## 6.

### **НАДЛЕЖНОСТ ПОКРАЈИНСКОГ СЕКРЕТАРИЈАТ ЗА УРБАНИЗАМ, ГРАДИТЕЉСТВО И ЗАШТИТУ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ АУТОНОМНЕ ПОКРАЈИНЕ ВОЈВОДИНЕ**

**Покрајински секретаријат за урбанизам, градитељство и заштиту животне средине Аутономне покрајине Војводине, као другостепени орган у области просторно и урбанистичког планирања и изградње објеката на тери-**

торији АП Војводине, у обављању законом поверених послова државне управе за решавање по жалби на првостепено решење о грађевинској дозволи јединице локалне самоуправе, донетој за грађење објеката који се граде на територије аутономне покрајине као и на првостепено решење о одобрењу извођења радова јединице локалне самоуправе који се изводе на територији аутономне покрајине, надлежан је за поништавање или укидање по основу службеног надзора истих првостепених решења на основу члана 139. став 2. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 72/09...145/14) и члана 11. став 1. тачка 2. Закона о утврђивању надлежности Аутономне покрајине Војводине ("Службени гласник РС", бр. 99/09, 67/12).

**Напомена:** Уз закључак се објављује образложење закључка из реферата судије Управног суда Љиљане Петровић.

***Из образложења закључка:***

Покрајински секретаријат за урбанизам, градитељство и заштиту животне средине Аутономне покрајине Војводине обратио се Управном суду дописом од 14.05.2014. године, којим је указао на различите ставове суда у погледу надлежности овог органа за поступање по ванредном правном средству из члана 253.-254. Закона о општем управном поступку-поништавање и укидање по основу службеног надзора у управним стварима из области урбанизма и изградње, позивајући се на пресуде овог суда Ш-4 У 12845/11 од 06.07.2012. године, I-2 У 23991/10 од 30.08.2012. године и Ш-11 У 13725/11 од 13.03.2014. године, с предлогом за заузимање јединственог правног става суда.

У допису се наводи да надлежност Покрајинског секретаријата за урбанизам, градитељство и заштиту животне средине Аутономне покрајине Војводине за поступање по овом ванредном правном средству у наведеној управној области није била доведена у питање до пресуде Управног суда Ш-4 У 12845/11 од 06.07.2012. године, којом је тужба уважена и поништено решење Покрајинског секретаријата за урбанизам, градитељство и заштиту животне средине Аутономне покрајине Војводине бр. 130-351-334/2011-02 од 31.10.2011. године.

Оспореним решењем Покрајинског секретаријата за урбанизам, градитељство и заштиту животне средине Аутономне покрајине Војводине бр. 130-351-334/2011-02 од 31.10.2011. године укинута је по основу службеног надзора решење о грађевинској дозволи Градске управе за урбанизам и стамбене послове града Новог Сада бр. V-351-306/11 од 12.05.2011. године издато тужиоцу за реконструкцију постојећег вишепородичног објекта на парцели број ... КО .... Према образложењу ове пресуде, имајући у виду садржину законских одредби на које се тужени позвао у уводу оспореног решења - члан 139. став 2. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 72/09...24/11) и члан 11 став 1. тач. 2. Закона о утврђивању надлежности Аутономне покрајине Војводине ("Службени гласник РС", бр. 99/09), основано се тужбом истиче да тужени орган није надлежан за укидање правносна-

жног решења о грађевинској дозволи по основу службеног надзора. Наиме, из наведених законских одредби, на које се тужени у уводу свог решења позвао, јасно произлази да је тужени орган надлежан за одлучивање по жалби против првостепеног решења о грађевинској дозволи јединице локалне самоуправе, која у конкретном случају није изјављена, а не за одлучивање по ванредном правном средству поништавања и укидања по основу службеног надзора из члана 253. Закона о општем управном поступку, па је оспореним решењем повређен закон на штету тужиоца, те је Управни суд, на основу чл. 40. ст. 2. и чл. 43. ст. 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), одлучио као у диспозитиву.

Пресудом овог суда I-2 У 23991/10 од 30.08.2012. године тужба је уважена, поништено решење Покрајинског секретаријата за архитектуру, урбанизам и градитељство Аутономне покрајине Војводина бр. 112-351-00017/2010-03 од 24.05.2010. године и предмет враћен надлежном органу на поновно одлучивање.

Оспореним решењем Покрајинског секретаријата за архитектуру, урбанизам и градитељство Аутономне покрајине Војводина бр. 112-351-00017/2010-03 од 24.05.2010. године укинута је по основу службеног надзора решење о одобрењу за изградњу Градске управе за урбанизам и стамбене послове града Новог Сада број V-351-3188/09 од 27.07.2009. године, издато тужиоцу као инвеститору за изградњу породичне стамбене зграде на кп. бр. ... КО ...

Такође, и пресудом овог суда III-11 У 13725/11 од 13.03.2014. године тужба је уважена, поништено решење Покрајинског секретаријата за урбанизам, градитељство и заштиту животне средине Аутономне покрајине Војводина бр. 112-351-54/2011-02 од 12.04.2011. године и враћен предмет надлежном органу на поновно одлучивање.

Оспореним решењем туженог од 12.04.2011. године укинута је по основу службеног надзора решење о грађевинској дозволи Општинске управе општине Бачка Паланка-Одељења за урбанизам и грађевинарство бр. IV-05-351-1708/2010 од 26.03.2010. године, којим је тужиоцу издата грађевинска дозвола за изградњу вишепородичног стамбено-пословног објекта на кат. парт. бр. ... КО ...

У уводу оспореног решења у предмету овог суда I-2 У 23991/10 и у уводу оспореног решења у предмету III-11 У 13725/11, Покрајински секретаријат за урбанизам, градитељство и заштиту животне средине Аутономне покрајине Војводина навео је исте прописе о надлежности као што је навео у уводу оспореног решења у предмету III-4 У 12845/11 - члан 139. став 2. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 72/09...24/11) и члан 11. став 1. тач. 2. Закона о утврђивању надлежности Аутономне покрајине Војводине ("Службени гласник РС", бр. 99/09). Међутим, Управни суд у пресудама I-2 У 23991/10 и III-11 У 13725/11 није оценио да Покрајински секретаријат за урбанизам, градитељство и заштиту животне средине Аутономне покрајине Војводина није надлежан за поступање по наведеном ванредном правном средству, већ је из других разлога датих у образло-

жењима пресуда тужбе уважио, поништио оспорена решења и предмете вратио надлежном органу на поновно одлучивање.

Чланом 176. став 1. Устава Републике Србије ("Службени гласник РС", бр. 98/06), предвиђено је да грађани имају право на покрајинску аутономију и локалну самоуправу коју остварују непосредно или преко својих слободно изабраних представника.

Чланом 178. став 1. прописано је да Република Србија може законом поверити аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе поједина питања из своје надлежности, а ставом 2. овог члана, да аутономна покрајина може одлуком поверити јединицама локалне самоуправе поједина питања из своје надлежности.

Одредбом члана 11. став 1. тач. 1)-4) Закона о утврђивању надлежности Аутономне покрајине Војводине ("Службени гласник РС" бр. 99/09, 67/12), прописано је да АП Војводина, преко својих органа, у области просторног и урбанистичког планирања и изградње објеката у складу са законом: 1) издаје дозволе за изградњу и употребу објеката чије је издавање у надлежности министарства надлежног за послове урбанизма и грађевинарства а који се у целини граде на територији АП Војводина; 2) решава по жалби против решења општинске, односно градске управе са територије АП Војводине из области урбанизма и изградње објеката; 3) врши инспекцијски надзор у области просторног планирања и урбанизма на територији АП Војводине; 4) врши инспекцијски надзор у области изградње објеката. Ставом 2. члана 11. овог закона прописано је да се послови из става 1. тач. 4) овог члана врше као поверени.

Одредбом члана 139. став 1. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 72/09...145/14), прописано је да по жалби на решење о грађевинској дозволи јединица локалне самоуправе, као и на првостепено решење о одобрењу извођења радова из члана 145. овог закона јединице локалне самоуправе, решава министарство надлежно за послове грађевинарства а ставом другим овог члана закона, прописано је да се аутономној покрајини поверава решавање по жалби против првостепеног решења о грађевинској дозволи јединице локалне самоуправе донете за грађење објеката који се граде на територији аутономне покрајине као и на првостепено решење о одобрењу извођења радова из члана 145. овог закона јединице локалне самоуправе који се изводе на територији аутономне покрајине.

Покрајински секретаријат за урбанизам, градитељство и заштиту животне средине АП Војводине, према члану 55. Покрајинске скупштинске одлуке о покрајинској управи ("Службени лист АПВ", бр. 4/10...26/12), у области просторног и урбанистичког планирања изградње објеката и становања, у складу са законом, обавља поверене послове државне управе, који су законом поверени органима АП Војводине.

Ванредно правно средство поништавање и укидање по основу службеног надзора, један од ванредних начина заштите законитости решавања у управним старима предвиђен је чл. 253. и 254. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", бр. 30/10), с тим што су у члану 253. прописани разлози када се коначно решење може поништити односно укинути по основу службеног надзора, а чланом 254. прописано је који је орган надлежан за поништавање и укидање, како се доноси решење, по чијој иницијативи, односно захтеву, као и рок за доношење решења и могућност улагања правних средстава против решења донесених у вршењу права надзора.

Одредбом члана 254. став 1. Закона о општем управном поступку прописано је да решење може поништити или укинути по основу службеног надзора другостепени орган, а ако нема другостепеног органа решење може поништити или укинути орган који је овлашћен да врши надзор над радом органа који је донео решење.

Полазећи од изнетог Управни суд је закључио да је Покрајински секретаријат за урбанизам, градитељство и заштиту животне средине Аутономне покрајине Војводине, као другостепени орган у области просторно и урбанистичког планирања и изградње објеката на територији АП Војводине, у обављању законом поверених послова државне управе за решавање по жалби на првостепено решење о грађевинској дозволи јединице локалне самоуправе, донетој за грађење објеката који се граде на територије аутономне покрајине као и на првостепено решење о одобрењу извођења радова јединице локалне самоуправе који се изводе на територији аутономне покрајине, надлежан за поништавање или укидање по основу службеног надзора истих првостепених решења на основу члана 139. став 2. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС" бр. 72/09...145/14) и члана 11. став 1. тачка 2. Закона о утврђивању надлежности Аутономне покрајине Војводине.

*(Закључак усвојен на 53. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 20.04.2014. године)*

## 7.

### **ИЗДАВАЊА ПОТВРДЕ ОДНОСНО САГЛАСНОСТИ ИЛИ РЕШЕЊА О ПОТВРДИ ИЛИ САГЛАСНОСТИ НА НАЦРТ ОДНОСНО ЕЛАБОРАТ ПОСЕБНИХ ДЕЛОВА ЗГРАДА**

**У предметима издавања потврде односно сагласности или решења о потврди или сагласности на нацрт односно елаборат посебних делова зграда убудуће ће се поступати по ставу суда израженом у пресудама 15 У 15763/10 (2009) од 14.04.2011. године и 12 У 15515/10 (2008) од 20.06.2011. године.**

**Напомена:** Закључак је донет ради јединственог поступања у овим предметима. Уз закључак се објављује образложење закључка из реферата судије

Љиљане Петровић и извод пресуда Управног суда 12 У 15515/10 (2008) и 15 У 15763/10 (2009).

**Из образложења закључка:**

Дописом 14.05.2014. године, Покрајински секретаријат за урбанизам, грађевинарство и заштиту животне средине АП Војводине обавестио је суд о неуједначеним ставовима суда у погледу природе поступка "етажирања зграда" кроз "потврду нацрта односно елабората посебних делова зграда", о чему је приложио пресуде овог суда 12 У 15515/10 (2008) од 20.06.2011. године, 15 У 15763/10 (2009) од 14.04.2011. године, III-1 У 4789/11 од 14.03.2014. године и III-3 У 14329/11 од 25.02.2014. године.

Предлаже се закључак: У предметима издавања потврде односно сагласности или решења о потврди или сагласности на нацрт односно елаборат посебних делова зграда убудуће поступати по ставу суда израженом у пресудама 15 У 15763/10 (2009) од 14.04.2011. године и 12 У 15515/10 (2008) од 20.06.2011. године. Ово стога што потврда односно сагласност или решење о потврди или сагласност на нацрт односно елаборат посебних делова зграда не представљају коначне управне акте, нити коначне појединачне акте из чл. 3. и 4. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), о чијој законитости се одлучује у управном спору.

Извод пресуде Управног суда 12 У 15515/10 (2008):

Оспореним решењем је одбијена жалба тужиоца, изјављена против решења Секретаријата за урбанизам и стамбене послове Градске управе Града Н. С. бр. I-3-351-202/01 од 19.01.2005. године. Наведеним решењем је, у ставу првом диспозитива, потврђен Нацрт посебних делова зграда који се односе на кућу у ул. ... бр. ... у ..., саграђену на КП бр. ..., уписане у ЗКУЛ бр. ... КО ..., тако да се, као посебне целине, издвајају стан бр. ... у приземљу зграде бр. ..., стан бр. ... у приземљу зграде бр. ..., стан бр. ... у приземљу зграде бр. ... стан бр. ... у приземљу зграде бр. ... и стан бр. ... у приземљу зграде бр. ... Ставом другим диспозитива наведеног решења, одбијен је захтев за потврду Нацрта у делу који се односи на просторије бр. ... (кухиња) и број ... (купатило) у згради број ... и просторију бр. ... (WC) у згради број ... које су приказане као саставни део стана бр. ... у згради број ... (тачка 1.); просторије бр. .... (шупе) у згради број ..., просторије бр. ... и ... (шупе) у згради број ..., просторије број ... (остава) и број ... (WC) у згради број ... (тачка 2.); пословне просторије у згради број ... и пословни простор у згради број ... (тачка 3.). Ставом трећим диспозитива, одређено је да просторије број ... (улаз на таван) и број ... (пролаз) у приземљу зграде бр. ..., као и просторија број ... (остава) у подруму зграде број ... јесу заједничке просторије. Ставом четвртим диспозитива је одлучено и да станови за које је потврђен Нацрт посебних делова зграда могу бити предмет етажне својине, а да је Нацрт посебних делова зграда, израђен од стране Геодетског бироа "К." и Нацрт посебних делова зграде бр. ... израђен од стране Геодетског бироа "Г.", су саставни део тог решења.

Тужилац је поднео тужбу у управном спору против оспореног решења Врховном суду Србије дана 08.10.2008. године, који се решењем У 6783/08 од 13.11.2008. године огласио стварно ненадлежним и предмет уступио на надлежност Окружном суду у Новом Саду, који је заведен под посл. бр. У 8/09. У тужби, којом оспорава законитост решења туженог органа, тужилац истиче да су управни органи при одлучивању битно повредили правила поступка и да нису ценили кључни доказ, а то је Записник комисије за излагање на јавни увид података о непокретностима и правима на њима бр. 8144/04, из кога се види да постоје две парцеле, и то парцела бр. ..., на којој постоје три породичне стамбене зграде и две помоћне зграде, и парцела бр. ..., на којој постоје пословна зграда и помоћна зграда. Тужичев објекат носи број ... и налази се на парцели ..., површине је 154м<sup>2</sup> и поред њега се на парцели налази и помоћни објекат од 12м<sup>2</sup>. Сматра да управни органи правилно утврђују да је објекат бр. ... легалан, али погрешно и супротно доказима закључују да је у питању помоћни објекат и да зато не може да буде предмет етажирања. Због повреде правила поступка погрешно су и неправилно утврђене чињенице, па предлаже да суд тужбу уважи, а оспорено решење поништи.

Тужени орган је, у одговору на тужбу, остао у свему при разлозима образложења оспореног решења и предложио да суд тужбу одбије.

Решавајући овај управни спор на основу чињеница које су утврђене у управном поступку у смислу одредбе члана 38. став 1. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", бр. 46/96), који се, према одредби чл. 77. ст. 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), има применити у овом случају, те испитујући законитост оспореног решења, у складу са чланом 39. став 1. истог закона, Управни суд, који је, сагласно одредби чл. 29. ст. 1. у вези чл. 90. ст. 1. и чл. 98. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 116/08 и 104/09), 01.01.2010. године преузео нерешене предмете Врховног суда Србије и окружних судова у Републици Србији по тужбама поднетим до 31.12.2009. године, је, оценом навода тужбе, одговора на исту и списа предмета ове управне ствари, нашао да је тужба неоснована.

Полазећи од тога да нацрт посебних делова зграде представља технички документ који чини део главног пројекта на основу којег је издато одобрење за изградњу објекта и служи као један од доказа на основу којих се врши укњижење стана као посебног дела зграде, Управни суд је оценио да се потврда таквог нацрта не мора издати у форми решења, односно акта који има карактер управног одлучивања. С обзиром на изнето, Управни суд налази да је тужени орган требало да у поступку одлучивања по предметној жалби исту одбаци као недопуштену. Имајући, међутим у виду да тужени орган, доносећи оспорено решење није повредио закон на штету тужиоца, Управни суд је применом одредбе члана 41. став 2. Закона о управним споровима, одлучио као у диспозитиву пресуде.

Извод пресуде Управног суда 15 У 15763/10 (2009):

Оспореним решењем, у поступку по жалби Г. В., овде заинтересованог лица, поништено је решење Секретаријата за стамбено-комуналне послове, грађевинарство и привреду Општинске управе општине К. бр. III-01-351-312/2006 од 14.10.2008. године и предмет враћен првостепеном органу на поновни поступак. Наведеним решењем првостепеног органа од 14.10.2008. године, у ставу 1. диспозитива, уважава се предлог тужилаца за обнову поступка који је окончан решењем првостепеног органа бр. III-01-351-312/2006 од 07.07.2006. године, а у ставу 2. диспозитива, поништава се решење Секретаријата за стамбено-комуналне послове, грађевинарство и привреду Општинске управе општине Кикинда бр. III-01-351-312/2006 од 07.07.2006. године и одбија се захтев Г. В., овде заинтересованог лица, за давање сагласности на израђени Елаборат етажне својине посебног дела објекта - један стан на спрату, пословно-стамбене зграде П+1 у ..., на ... бр. ..., на парцели бр. ..., израђен од стране "АА" из .... од јуна 2006. године.

У тужби коју су преко пуномоћника поднели дана 04.06.2009. године Окружном суду у Новом Саду, под пословним бројем У 337/09, тужиоци оспоравају законитост решења туженог органа и истичу да тужени погрешно поништава у целости ожалбено решење односно и први и други став тог решења, иако на 2. страни образложења решења, наводи да је првостепени орган правилно одлучио о предлогу за понављање поступка, са којих разлога сматрају да је оспорено решење незаконито. Наводе да је првостепени орган спровео комплетан поступак и донео на закону засновано и образложено решење, а да у акту Међуопштинског завода за заштиту споменика културе Суботица од 03.03.2008. године, стоји да посебан део зграде за који је израђен етажни елаборат не може ни бити легализован. Указују и на неправилности које су настале у вези са укњижбом посебног дела објекта, те предлажу да суд тужбу уважи и оспорено решење поништи, а туженог обавезе на накнаду трошкова поступка.

Управном суду су дана 01.01.2010. године, на основу чл. 89. и 90. став 1. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 116/08 и 104/09), уступљени предмети Врховног суда Србије и окружних судова у којим до 31.12.2009. године није донета коначна одлука, а за које је надлежан Управни суд, сагласно члану 29. став 1. истог закона, међу којима је и предмет тужилаца заведен код Окружног суда у Новом Саду под бројем У 337/09.

У одговору на тужбу, који је Управном суду достављен дана 22.04.2010. године, тужени орган је остао у свему при разлозима изнетим у образложењу оспореног решења и предложио да суд тужбу одбије, као неосновану.

Заинтересовано лице у одговору на тужбу, који је Управном суду достављен дана 09.03.2011. године, истиче да давање сагласности на етажни елаборат представља акт техничке природе, којим се цени техничка изведба издвајања стана из зграде као целине и формирања једне правно-техничке целине, те да исто не



представља управну ствар, са којих разлога предлаже да суд тужбу одбије као неосновану, а тужиоце обавезе да солидарно надокнаде трошкове поступка.

Решавајући овај управни спор на основу чињеница утврђених у управном поступку у смислу одредбе из члана 38. став 1. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", бр. 46/96), и испитујући законитост оспореног решења у границама захтева из тужбе у складу са одредбом из члана 39. став 1. истог Закона, Управни суд је оценом навода тужбе, одговора на тужбу и списка предмета ове управне ствари, нашао да је тужба неоснована.

Правилно је, по оцени суда, тужени орган оспореним решењем поништио решење првостепеног органа од 14.10.2008. године, налазећи да је ожалбено решење донето битном повредом правила поступка, али није ваљано образложио разлоге за такву одлуку. Ово са разлога, што решење првостепеног органа III-01-351-312/2006 од 07.07.2006. године, а у вези са којим решењем су тужиоци поднели предлог за понављање поступка, по својој садржини и правној природи, не представља управни акт у смислу одредби члана 6. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", бр. 46/96), којим је прописано да управни спор може да се води само против управног акта, а то је акт којим државни орган и предузеће или друга организација у вршењу јавних овлашћења решава о одређеном праву или обавези физичког лица, правног лица или друге странке у управној ствари. Наиме, наведеним решењем не одлучује се о појединачном праву, или обавези физичког или правног лица у каквој управној ствари, већ је по захтеву Г. В., дата сагласност на израђени Елаборат етажне својине посебног дела објекта, који је израђен од стране "АА" од јуна 2006. године, и истим су прецизиране индикације предметног посебног дела које се односе на спратност, површину и положај тог посебног дела у оквиру стамбено-пословне зграде.

Према ставу Управног суда, имајући у виду изнето, како решење првостепеног органа о давању сагласности на израђени Елаборат етажне својине посебног дела објекта од 07.07.2006. године, нема карактер управног одлучивања, јер исто није донето у управној ствари у смислу одредби члана 6. Закона о управним споровима, то ни првостепени орган није правилно одлучио по захтеву тужилаца за понављање поступка који је окончан тим решењем, са којих разлога је тужени орган правилно поништио ожалбено решење, али за исто није дао ваљане разлоге.

Оцењени су сви наводи тужбе, али суд налази да исти не доводе у сумњу законитост оспореног решења. Суд је као неосноване оценио наводе и тужилаца и заинтересованог лица за накнаду трошкова спора, имајући у виду да је одредбама члана 60. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", бр. 46/96), прописано да у управним споровима свака странка сноси своје трошкове. Са изнетог, налазећи да оспореним решењем није повређен закон на штету тужилаца, Управни суд је одлучио као у диспозитиву пресуде, применом одредбе члана 41. став 2. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", бр. 46/96), који се

примењује на основу одредбе члана 77. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09).

*(Закључак усвојен на 53. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 20.04.2014. године)*

**8.**

**ПОНИШТАВАЊА РЕШЕЊА КОМИСИЈЕ ЗА СТАМБЕНА  
ПИТАЊА ВЛАДЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ**

**Правни ставови суда у поступцима поништавања решења Комисије за стамбена питања Владе Републике Србије изражени у одлукама Управног суда 14 У 4748/12 од 16.05.2013. године, Врховног суда Србије У 3505/03 од 18.11.2003. године и Окружног суда у Београду У 510/03 од 25.06.2003. године, нису међусобно супростављени, нити из њих произлази неуједначеност судске праксе, а измену изражених правних ставова и судске праксе не захтевају ни измене правних прописа у наведеној области.**

**Напомена:** Уз закључак се објављује образложење закључка из реферата судије Управног суда Радојке Маринковић.

***Из образложења закључка:***

Републичко јавно правобранилаштво је доставило Управном суду иницијативу за утврђивање правног става због неуједначеног поступања и различитих правних ставова судова надлежних за решавање управних спорова, а у вези са одлукама Комисије за стамбена питања Владе Републике Србије.

Ради сачињавања овог реферата извршила сам увид у одлуку Управног суда 14 У 4748/12 од 16.05.2013. године, одлуку Врховног суда Србије У 3505/03 од 18.11.2003. године, те одлуку Окружног суда У 510/03 од 25.06.2003. године, а на које се у датој иницијативи позива Републички јавни правобранилац.

У предмету овога суда 14 У 4748/12 тужилац је поднео тужбу против решења Комисије за стамбена питања и расподелу службених зграда и пословних просторија Владе Републике Србије 34 број 360-1601/2012 од 08.03.2012. године, којим је одбијена као неоснована његова жалба изјављена против одлуке Комисије за стамбена питања Владе Републике Србије 34 бр. 360-1030/2003 од 06.05.2003. године, којом се поништава решење 34 број 360-1601/97 од 25.04.1997. године, а којим је Општини АА пренето право једног давања у закуп на неодређено време на стану број ..., површине 57 м<sup>2</sup>, у улици ... бр. ... у .... Према разлозима из образложења наведене пресуде тужба је уважена из разлога што је одлуку донео колегијални орган, а у списима нема записника о већању и гласању доносиоца као колегијалног органа нити забележбе да је одлука једногласно донета. Осим тога из садржине одлуке произилази да је у овој правној ствари и у првом и другом степе-

ну одлучивала Комисије за стамбена питања Владе Републике Србије, што је у супротности са чланом 216. Закона о општем управном поступку.

У одлуци Врховног суда Србије У 3505/03 од 18.11.2003. године, одбачена је, као недопуштена, тужба истог тужиоца поднета против одлуке Комисије за стамбена питања Владе Републике Србије 34 бр. 360-1030/2003 од 06.05.2003. године, којом се поништава решење 34 број 360-1601/97 од 25.04.1997. године, а којим је Општини АА пренето право једног давања у закуп на неодређено време на стану број ..., површине 57 м<sup>2</sup>, у улици ... бр. ... у .... У образложењу наведене одлуке Врховни суд Србије је изразио став да је одлука Комисије за стамбена питања Владе Републике Србије, којом се поништава акт располагања, управни акт који ужива заштиту у управном спору, али како је у диспозитиву одлуке наведено да је коначна и није дата никаква правна поука, Врховни суд налази да је странка погрешно упућена на подношење тужбе у управном спору, уместо на изјављивање жалбе у управном поступку у складу са начелом двостепености из члана 12. Закона о општем управном поступку. Будући да ниједним законом који уређује ову област није прописано да жалба против оспорене одлуке није допуштена, Врховни суд налази да је против оспореног акта допуштена жалба Влади Републике Србије.

Пресудом Окружног суда у Београду У 510/03 од 25.06.2003. године, уважена је тужба истог тужиоца против закључка Извршног одбора Скупштине општине Нови Београд, Ио I -360-62/03 од 26.03.2003. године, којим се поништава закључак Извршног одбора Скупштине општине Нови Београд, Ио III -360-107/97 од 27.05.1997. године, којим је тужиоцу дата сагласност да закључи уговор о закупу на неодређено време за двособан стан бр. ..., површине 57м<sup>2</sup> у ..., као незаконит. У образложењу наведене пресуде, Окружног суда изражено је правно схватање према коме оспорени закључак има карактер управног акта и ужива правну заштиту у управном спору, јер је њиме применом ванредног правног средства прописаног Законом о општем управном поступку оглашен ништавим акт по основу кога је располагано предметним станом, односно који је био основ да тужилац стекне право закупа на предметном стану, те је доношењем оспореног закључка измењена правна ситуација и посредно одлучено о правима које је тужилац на предметном стану стекао. Међутим, како се применом ванредних правних средстава прописаних Законом о општем управном поступку могу поништавати, укидати и мењати само правноснажна решења донета у управном поступку у складу са одредбама чл. 1. и 2. тога закона, којима се одлучује у управној ствари, то даље значи да се применом наведених одредаба ЗУП-а не могу поништавати, или мењати решења донета у неком другом поступку, а не у управном поступку и у некој другој ствари, а не у управној ствари. Како је у конкретном случају, применом члана 258. ЗУП-а, тужени огласио ништавим закључак који је био основ за располагање предметним станом, а на основу кога је тужилац стекао одређена имовинска права, та права могу бити предмет остваривања у парничном поступку, сагласно одредби члана 1.

Закона о парничном поступку. Из наведеног се може уочити да су у наведеним судским одлукама изражени важећи правни ставови, који нису међусобно супротстављени:

1. Одлука Комисије за стамбена питања Владе Републике Србије којом се поништава акт располагања Комисије за стамбена питања Владе Републике Србије, има карактер управног акта и ужива заштиту у управном спору;

2. Законом није искључена двостепеност у одлучивању у овој правној ствари, те сагласно начелу двостепености прописаном у члану 12. Закона о општем управном поступку, код одлучивања у поступку решавања стамбених потреба лица запослених код корисника друштвених средстава, странка има право на редовно, деволутивно правно средство;

3. Применом ванредних правних средстава прописаних Законом о општем управном поступку могу се поништавати, укидати или мењати само правноснажна решења донета у управном поступку у складу са одредбама чл. 1. и 2. тога закона, које регулишу питања важења овог закона, те се применом наведених правних средстава не могу поништавати, укидати или мењати решења донета у неком другом поступку, а не у управном поступку и у некој другој ствари, а не у управној ствари;

4. Када је одлуку донео колегијални орган, у списима се мора налазити записник о већању и гласању доносиоца, као колегијалног органа или забележба да је одлука једногласно донета.

Одредбом члана 8. ст. 1. и 2. Закона о средствима у својини Републике Србије ("Службени гласник РС", бр. 53/95...101/05), прописано је да о прибављењу и отуђењу непокретности које користе државни органи и организације, органи територијалних јединица и друге организације из члана 1. тачка 2. овог закона одлучује Влада Републике Србије, а о давању на коришћење односно у закуп непокретности које користе државни органи и организације одлучује Влада Републике Србије. Чланом 9. истог Закона прописано је да стамбене зграде и станови у државној својини даје се на коришћење запосленим, изабраним и постављеним лицима у органима, јавним службама и другим организацијама из чл. 1. тач. 2 овог закона и другим лицима утврђеним законом, по основу закупа на неодређено и одређено време, да Влада прописује начин и критеријуме давања стамбених зграда и станова у закуп, те да је ништав уговор, други правни посао или акт којим се даје на коришћење стамбена зграда, односно стан у државној својини лицу које није наведено у ставу 1. овог члана.

На основу члана 9. у вези члана 29. Закона о средствима у својини Републике Србије, Влада је донела Уредбу о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини ("Службени гласник РС", бр. 41/02 од 12.јула 2002. године). Према члану 23. наведене Уредбе, о решавању стамбених потреба запослених лица у државним органима

и организацијама, председник Републике, Народна скупштина, Влада, Уставни суд, министарства и посебне организације, судови, јавна тужилаштва и Републичко јавно правобранилаштво одлучује Комисија за стамбена питања Владе Републике Србије. Стамбена комисија има непаран број чланова и исто толико заменика. Стамбена комисија има председника и заменика председника који су чланови комисије. Председника, чланове комисије и њихове заменике бира и разрешава Извршни орган односно Управни одбор корисника државних средстава. Стамбена комисија ради у седницама и одлучује већином гласова чланова комисије. Седници стамбене комисије сазива председник комисије који председава и руководи радом седнице а у његовом одсуству или спречености његов заменик. На седници Стамбене комисије води се записник.

Наведена одредба члана 23. Уредбе из 2002. године измењена је 2004. године, ("Службени гласник РС", бр. 88/04), са применом од 11.08.2004. године, тако да у ставу I прописује да о решавању стамбених потреба запослених лица у складу са овом уредбом одлучују стамбене комисије корисника државних средстава наведених у члану 1. ове уредбе код којих су та лица запослена (у даљем тексту: стамбена комисија), а ставом II прописано је да о приговорима на одлуку стамбене комисије одлучује извршни орган, односно Управни одбор корисника државних средстава, осим приговора на одлуке стамбене комисије државног органа и организације: председник Републике, Народна скупштина, Влада, Уставни суд, министарства и посебне организације, судови, јавна тужилаштва и Републичко јавно правобранилаштво, о којима одлучује Комисија за стамбена питања Владе Републике Србије.

Из наведеног произлази да је изменом Уредбе о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини, која је ступила на снагу 11.08.2004. године, сагласно начелу дво-степености, Комисија за стамбена питања Владе Републике Србије, одређена као другостепени орган који одлучује по приговорима против одлука првостепених стамбених комисија означених државних органа и организација.

Пословник Владе ("Службени гласник РС", бр. 61/06, 69/08, 88/09), у члану 25. став 2. тачка 3) је до измена објављених у "Службеном гласнику РС", број 36/11, као комисију владе прописивао Стамбену комисију. Изменама 36/11, са ступањем на снагу 31.05.2011. године, у члану 25. прописује се као комисија Владе, Комисија за стамбена питања и расподелу службених зграда и пословних просторија, чија је надлежност одређена чланом 32. истог пословника, према коме ова комисија решава о приговорима на одлуке стамбених комисија државних органа и организација и обавља друге послове, према прописима којима се уређује решавање стамбених питања изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини и одлучује о расподели службених зграда и пословних просторија на коришћење државним органима и организацијама.

Такође, Законом о јавној својини ("Службени гласник РС", 72/11, 88/13 и 105/14), којим је замењен Закон о средствима у својини Републике Србије, прописано је у члану 27. став 4. да о отуђењу непокретности у својини Републике Србије на којима постоји право коришћења из члана 18. овог закона и о заснивању хипотеке на тим непокретностима одлучује Влада, а према ставу 6. истог члана наведеног Закона, о давању у закуп непокретности из става 4., укључујући и отказ уговора, одлучује надлежни орган носиоца права коришћења на непокретности, сагласно члану 22. овог закона. Према чл. 22. став 1. Закона, носиоци права коришћења из чл. 18. овог закона имају право да ствар држе и да је користе у складу са природом и наменом ствари, да је дају у закуп и да њоме управљају у складу са овим и другим законом.

Одредбом члана 22. Уредбе о решавању стамбених потреба изабраних постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини ("Службени гласник РС", бр. 102/10...117/2012 Одлука Уставног суда), која је сада на снази, одређене су стамбене комисије као првостепени органи и Комисија Владе РС, као другостепени орган.

*(Закључак усвојен на 53. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 20.04.2014. године)*

## 9.

### **РЕСТИТУЦИЈА ИМОВИНЕ ЦРКАВА И ВЕРСКИХ ЗАЈЕДНИЦА**

**У предметима реституције имовине цркава и верских заједница Управни суд ће поступати сагласно ставу израженог у пресуди Врховног касационог суда Узп 397/14 од 05.02.2015. године.**

#### ***Из образложења закључка:***

Извод из пресуде Врховног касационог суда Узп 397/14 од 05.02.2015. године:

Побијаном пресудом Управног суда 24 У 18936/13 од 10.12.2014. године уважена је тужба Републике Србије и поништено је делимично решење Агенције за реституцију Републике Србије - Јединице за конфесионалну реституцију број 46-00-00377/07 од 15.11.2013. године, које је донето по захтеву С.п.ц., Епархије ..., С.п.ц. Општине ... и којим је усвојен захтев и на име одузете имовине и на име накнаде за одузету имовину утврђује се право својине С.п.ц. општине ... на пољопривредном земљишту у укупној површини од 19.08.74ха на катастарским парцелама и у идеалним деловима означеним у диспозитиву тог решења, а које су биле уписане у лист непокретности бр. ... КО ... као пољопривредно земљиште у државној својини носиоца права коришћења Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Србије. Решењем је обавезана Република Србија да С.п.ц.

општини .... пренесе у својину, а Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Србије истој преда у државину наведене непокретности у року од 30 дана од дана извршности решења. Органу надлежном за упис права на непокретностима је наложено да изврши упис права својине у корист С.п.ц. Општине .... – Епархије ..., С.п.ц. са седиштем у ... на непокретности из овог решења у јавне књиге у којима се врши упис права на непокретностима. У погледу преосталог дела захтева, који се односи на враћање површине од 25.89.59 ха обрадивог пољопривредног земљишта ће бити одлучено накнадно посебним решењем, јер за решавање, још нису сазрели услови.

Захтев за преиспитивање судске одлуке су поднели Агенција за реституцију, Јединица за конфесионалну реституцију из Београда, заведен у Врховном касационом суду под бројем Узп 397/2014, и С.п.ц., Епархија ..., С.п.ц. Општина ... из ..., чији је захтев заведен под бројем Узп 73/2015. Како се наведеним захтевима побија законитост исте пресуде Управног суда, 24 У 18936/13 од 10.12.2014. године, Врховни касациони суд је, на основу сходне примене одредбе члана 328. став 1. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", бр. 72/11), на коју упућује одредба члана 74. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), спојио поступке по захтевима ради економичности поступка и доношења јединствене одлуке, тако што је списе предмета Узп 75/15 спојио списима предмета Узп 397/2014, под којим бројем ће се даље водити.

У захтеву за преиспитивање побијане пресуде, поднетом на основу одредбе члана 49. став 2. тачка 3. Закона о управним споровима, због повреде закона и повреде правила поступка, подносилац, Агенција за реституцију, Јединица за конфесионалну реституцију из Београда истиче да је погрешан став Управног суда да диспозитив оспореног решења није јасан и одређен и да није извршив, већ да је тај диспозитив управо јасан и одређен и извршив, а да су у више стотина случајева, на основу одредбе члана 30. и члана 33. Закона о враћању имовине црквама и верским заједницама, таква решења и извршена. Указује на то, да је, за случај да је диспозитив неизвршив, такво решење суд требало да огласи ништавим, што није учинио. Наводи да Управни суд не разликује начин стицања својине на покретним и на непокретним стварима, те да не стоји повреда одредбе члана 198. став 2. Закона о општем управном поступку, како је то навео Управни суд. Сматра да је неоснован став Управног суда да парцела која се враћа треба претходно катастарски да се издвоји у посебну парцелу, које становиште би било и супротно одредби члана 27. Закона о пољопривредном земљишту, а поступање по налогу Управног суда из побијане пресуде би било правно недопуштено. Истиче да је Управни суд доношењем побијане пресуде повредио одредбу члана 32. став 1. Устава Републике Србије, као и Закон о управним споровима, Закон о парничном поступку, Закон о општем управном поступку, Закон о основама својинско правних односа, Закон о државном премеру и катастру и Закон о враћању имовине црквама и верским зајед-

ницама, па предлаже да Врховни касациони суд захтев уважи, укине побијану пресуду и предмет врати Управном суду на поновно одлучивање.

У захтеву за преиспитивање побијане пресуде, поднетом на основу одредбе члана 49. Закона о управним споровима, подносилац С.п.ц., Епархија ....., П.ц.општина .... истиче да је пресуда донета уз повреду правила поступка из члана 26. став 1. тачка 4. Закона о управним споровима, јер је Управни суд имао законску обавезу да тужбу одбаци, будући да се оспореним управним актом не дира очигледно у право тужиоца или у његов на закону засновани интерес. Сматра да закон није био повређен, нити је могао бити повређен на штету тужиоца, имајући у виду разлоге на којима је суд засновао побијану пресуду. Наводи да је пресуда донета уз битне повреде правила поступка из члана 2. и члана 33. став 1. Закона о управним споровима, јер је Управни суд донео побијану пресуду на основу чињеница које нису утврђене на одржаној усменој јавној расправи. Наводи да је пресуда донета уз повреду одредби члана 29. у вези са чланом 10. став 2. Закона о враћању имовине црквама и верским заједницама, као и уз повреду правила поступка из одредбе члана 198. став 2. Закона о општем управном поступку, јер је изрека оспореног управног акта јасна, одређена и извршива, а предмет враћања прецизно опредељен. Указује на повреду одредбе члана 16. став 1. и став 4. Закона о основама својинско правних односа, јер деобу заједничке ствари могу да захтевају само сувласници, а не и Управни суд, као и повреду одредби члана 13. истог закона, јер деоба предметног земљишта не може да се изврши пре него што Агенција за реституцију донесе коначно решење у поступку реституције. Указује на одредбу члана 22. став 2. Закона о уређењу судова у вези са чланом 16. став 4. Закона о основама својинско правних односа и члана 148. Закона о ванпарничном поступку, којима је изричито прописано да је само основни суд у ванпарничном поступку надлежан да врши деобу заједничке имовине. Истиче да је Управни суд имао законску обавезу да тужбу одбаци, као непотпуну и неразумљиву, те да је Управни суд доношењем побијане пресуде повредио материјалноправне одредбе члана 76. Закона о државном премеру и катастру, погрешно заузимајући став да диспозитив оспореног решења није извршив. Доносећи побијану пресуду, суд је повредио право на заштиту имовине, право на имовину и право на правично суђење, а пресуда је донета супротно пракси тог истог суда, као и управној пракси Агенције за реституцију, о чему прилаже доказе. Предлаже да суд захтев уважи и укине побијану пресуду.

Противна странка није доставила одговор на захтеве.

Поступајући по поднетим захтевима и испитујући побијану пресуду у границама захтева у смислу одредбе члана 54. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", 111/09), Врховни касациони суд је нашао:

Захтеви су основани.

Према разлозима образложења побијане пресуде, основано се тужбом оспорава законитост решења туженог органа због повреде закона. Управни суд



сматра да диспозитив оспореног решења није јасан, одређен и извршив, јер се не зна који део, односно делови катастарске парцеле број ... КО ... се враћају у својину С.п.ц. Општини ..., односно које делове Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Србије треба да црквеној општини преда у државину и на који орган надлежан за упис права на непокретностима треба да изврши упис права својине у корист С.п.ц. Општине ... По оцени Управног суда, чињеница да се С.п.ц. Општини .... враћа 190874/729720 идеалних делова на КП бр. ..., а да се не зна на ком делу је парцела која се враћа у оквиру парцеле која има површину 72.97.20 ha, повређена је одредба члана 198. став 2. Закона о општем управном поступку, јер диспозитив решења није кратак и одређен, па се, по налажењу Управног суда, не може враћати имовина и утврђивати право својине на делу парцела ако та парцела претходно није катастарски издвојена у посебне парцеле, због чега је потребно да тужени орган у поновном поступку поступи по примедбама суда, те да, након правилно и потпуно утврђеног чињеничног стања, донесе нову и на закону засновану одлуку.

Оцењујући законитост побијане пресуде, Врховни касациони суд налази да се основано наводима захтева указује на то, да је пресудом повређен закон на штету подносилаца захтева. Оспореним делимичним решењем туженог органа од 15.11.2013. године усвојен је захтев С.п.ц. – Епархије ... – С.п.ц. општине ... из ... и на име одузете имовине утврђено право подносиоца на пољопривредном земљишту у укупној површини од 19.08.74 ha на катастарској парцели бр. ... на идеалним деловима како је то наведено у диспозитиву решења, при чему је парцела уписана у лист непокретности бр. ... КО ... као пољопривредно земљиште у државној својини носиоца права коришћења Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде. Република Србија је обавезана да С.п.ц. општини ... пренесе у својину, а Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Србије истој преда у државину наведене непокретности у року од 30 дана од дана извршности овог решења. Органу надлежном за упис права на непокретностима је наложено да изврши упис права својине у корист С.п.ц. општине ... – Епархије ... – С.п.ц. са седиштем у ... на предметној непокретности у јавне књиге у којима се врши упис права непокретности. Овакав диспозитив решења је, према налажењу Врховног касационог суда, у свему сачињен у складу са одредбом члана 198. став 2. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01, "Службени гласник РС", бр. 30/10), јасан је и одређен и подобан за извршење у складу са одредбама члана 30. и члана 33. Закона о враћању имовине црквама и верским заједницама ("Службени гласник РС" бр. 46/06), па су супротни наводи у разложима образложења побијане пресуде неосновани. Физичка деоба парцеле на којој постоји право сусвојине није услов за враћање одузете непокретне имовине према Закону о враћању имовине црквама и верским заједницама, како то погрешно сматра Управни суд, јер се у конкретном случају ради о стицању права својине на основу одредбе члана 20. став 2. Закона о основама својинско правних односа, на начин и

под условима одређеним Законом о враћању имовине црквама и верским заједницама, и то сусвојине на непокретности из члана 13. став 1. Закона о основама својинско правних односа, дакле, на ствари када је део сваког од сувласника одређен сразмерно према целини (идеални део). Стога је, по налажењу Врховног касационог суда, правно неутемељен став Управног суда да имовина не може да се враћа и утврђује право својине на делу парцеле, пре него што је та парцела претходно катастарски издвојена у посебне парцеле, а такође је и правно неутемељен налог да тужени орган, Агенција за реституцију, изврши парцелацију, односно физичку или цивилну деобу парцела које су предмет поступка, јер тај орган на такво поступање није овлашћен законом.

Тужбом у управном спору који је вођен у Управном суду под бројем 24 У 18936/13 Република Србија, као тужиља, је тужбу поднела против оспореног решења Агенције за реституцију – Јединице за конфесионалну реституцију од 15.11.2013. године због погрешне примене закона – одредбе члана 4. Закона о враћању имовине црквама и верским заједницама. Тужиља сматра да одредбом члана 4. Закона о враћању имовине црквама и верским заједницама није прописана обавеза, већ овлашћење Републике Србије, као обвезника враћања имовине, да уместо одузете да накнаду у виду друге одговарајуће имовине или да исплати новчану накнаду, па како се тужиља противила накнади у виду друге одговарајуће имовине, тужени није могао да донесе решење којим се захтев усваја. Сматра да није било места усвајању захтева до правноснажног окончања поступка по одредбама Закона о враћању имовине и обештећењу, јер се на овај начин доводе у неравноправан положај друге странке у поступцима враћања имовине.

Оцењујући законитост решења оспореног у управном спору које је донела Агенција за реституцију – Јединица за конфесионалну реституцију број 46-00-00377/07 дана 15.11.2013. године, Врховни касациони суд налази да је решење у свему правилно и на закону засновано, да су у поступку његовог доношења оцењене све релевантне чињенице и изведени докази битни за одлучивање у овој управној ствари, те да су за доношење решења дати правилни и јасни разлози, које у свему прихвата и овај суд.

Одредбом члана 4. Закона о враћању имовине црквама и верским заједницама ("Службени гласник РС", 46/06) је прописано да се одузета имовина враћа, по правилу, у натуралном облику или се накнађује у виду друге одговарајуће имовине, а тржишна новчана накнада се исплаћује само ако враћање у натуралном облику или у виду друге одговарајуће имовине није могуће.

Имајући у виду наведену законску одредбу, Врховни касациони суд налази да су неосновани наводи тужбе Републике Србије да је оспореним решењем повређена одредба члана 4. Закона на штету Републике Србије, нити је тужиља наводима тужбе, а ни присуством на усменој јавној расправи, доказала да ће спровођењем оспореног решења бити доведене у неравноправан положај друге странке

у поступцима враћања имовине. Стога Врховни касациони суд налази да су наводи тужбе неосновани.

Врховни касациони суд је посебно ценио наводе захтева С.п.ц., Епархије ..., С.п.ц. општине ... који се односе на недостатак активне легитимације Републике Србије за подношење тужбе против оспореног решења, па је нашао да они нису основани. Како је оспореним решењем наложено, ставом два, Републици Србији да С.п.ц. Општини ... пренесе у својину, а Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде, као држаоцу непокретности, преда у државину непокретности које су предмет враћања, овај суд сматра да постоји активна легитимација Републике Србије, досадашњег титулара својине, за подношење тужбе у управном спору у конкретном случају.

Са изнетих разлога, Врховни касациони суд је нашао да су захтеви за преиспитивање побијане пресуде основани, па је, на основу одредбе члана 55. став 2. Закона о управним споровима, уважио захтев за преиспитивање побијане пресуде Управног суда и исту преиначио тако што је тужбу одбио.

*(Закључак усвојен на 53. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 20.04.2014. године)*

## **ЗАКЉУЧАК УТВРЂЕН НА 56. СЕДНИЦИ СВИХ СУДИЈА УПРАВНОГ СУДА ОДРЖАНОЈ ДАНА 14.12.2015. ГОДИНЕ**

### **1.**

#### **ОЦЕНА ЗАКОНИТОСТ ЗАКЉУЧКА САВЕТА РРА О ДОЗВОЛИ ИЗВРШЕЊА**

**У предметима у којима је предмет оцене законитост закључка Савета РРА о дозволи извршења, поступаће се као у пресуди Управног суда 8 У 19252/10 од 19.10.2012. године**

#### ***Из образложења закључка:***

Извод из пресуде Управног суда 8 У 19252/10 од 19.10.2012. године:

Из списка предмета и образложења оспореног закључка произлази да је тужени орган у извршењу пресуде Врховног суда Србије У. број 7473/08 од 16.11.2009. године, у поновном поступку утврдио да је одлуком Уставног суда Србије I У. број 255/06 од 22.10.2008. године ("Службени гласник РС", број 112/08), престао са даном 10.12.2008. године, да важи Правилник о поступку принудног извршења одлуке Савета РРА ("Службени гласник РС", бр. 91/06, 52/07 и 92/08), с обзиром да је утврђено да наведени правилник није у сагласности са Уставом и законом. Како је одредбом члана 60. став 1. Закона о Уставном суду ("Службени

гласник РС", број 109/07), предвиђено да се закон и други општи акти за које је одлуком Уставног суда утврђено да нису у сагласности са Уставом, опште прихваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима или законом, не могу примењивати на односе који су настали пре дана објављивања одлуке Уставног суда, ако до тог дана нису правноснажно решени, то се по оцени туженог органа у предметном поступку не може применити ни одредба члана 5. Правилника о поступку принудног извршења одлуке Савета РРА којом је предвиђено да је против закључка о извршењу дозвољена жалба у року од 15 дана од дана пријема закључка. С обзиром да је одредбом члана 37. Закона о радиодифузији прописано да против одлуке агенције није дозвољена жалба, али се може покренути управни спор, то је тужени орган одлучио као у диспозитиву, на основу одредбе члана 224. став 2. Закона о општем управном поступку.

Правилно је по оцени Управног суда одлучио тужени орган када је одбацио жалбу тужиоца, ценећи да у спроведеном управном поступку није било повреда правила поступка, те да је тужени орган, на правилно и потпуно утврђено чињенично стање, правилно применио материјално право и за своју одлуку дао разлоге које прихвата и овај суд.

Наиме, одредбама Закона о радиодифузији ("Службени гласник РС", бр. 42/02, 97/04, 76/05), прописано је да се Републичка радиодифузна агенција оснива као самостална, односно независна организација која врши јавна овлашћења у складу са овим законом и прописима донетим на основу овог закона (члан 6. став 1.); да је Агенција самостални правни субјект и функционално је независна од било ког државног органа, као и од свих организација и лица која се баве делатношћу производње и емитовања радио и телевизијских програма и са њом повезаним делатностима (члан 6. став 2.); да Агенција има својство правног лица, да је орган Агенције, Савет Агенције који доноси све одлуке о питањима из надлежности Агенције, да Агенцију представља и заступа председник Савета Агенције, а у случају његове спречености, Агенцију заступа заменик председника Савета Агенције (члан 7. ст. 1, 2. и 3.); да је емитер дужан да без одлагања изврши коначну одлуку Савета о одузимању дозволе, а уколико то не учини, спровешће се поступак принудног извршења у складу са тим законом (члан 62. став 8.). Одредбама чл. 64а закона, прописан је поступак принудног извршења одлука Савета и дато овлашћење Савету Агенције да пропише садржину и образац легитимације лица овлашћеног за принудно извршење одлука Савета (став 6.).

Одредбом члана 37. Закона о радиодифузији, прописано је да против одлуке Агенције није дозвољена жалба, али се може покренути управни спор.

Одлуком Уставног суда Србије I У. број 255/06 од 22.10.2008. године ("Службени гласник РС", број 112/08), престао је дана 10.12.2008. године да важи Правилник о поступку принудног извршења одлука Савета РРА ("Службени гласник РС", бр. 91/06, 52/07 и 92/08), с обзиром да је утврђено да наведени правилник

није у сагласности са Уставом и законом. Наведеним Правилником прописано је да је против закључка о извршењу дозвољена жалба и да се жалба подноси Савету, а Уставни суд је у својој одлуци утврдио да РРА поступак принудног извршења решења Савета Агенције спроводи на начин и под условима прописаним Законом о радиодифузији, јер одредбама чл. 33. и 64а Закона о радиодифузији, као ни другим одредбама тог закона није дато овлашћење Савету Агенције да ближе уређује поступак принудног извршења одлука Савета.

Са изнетог следи да је правилно Савет РРА донео оспорени закључак којим је одбачена жалба тужиоца изјављена против закључка председника Савета РРА о дозволи извршења бр. 1011/06 од 18.12.2006. године, као недозвољена, сагласно члану 37. Закона о радиодифузији, јер против одлуке Агенције, односно Савета, као органа Агенције, није дозвољена жалба. Како је тужилац изјавио жалбу према датој правној поуци у ожалбеном закључку, која је дата сагласно Правилнику који је престао да важи сагласно одлуци Уставног суда, то је правилно тужени орган у побијаном закључку упознао тужиоца са правним средством које може искористити сагласно наведеном члану 37. Закона о радиодифузији.

Међутим, како тужени орган, у оспореном закључку није навео од када теку рокови за подношење тужбе, то је овај суд нашао да рокови за подношење тужбе против закључка о дозволи извршења теку од дана пријема ове одлуке.

Одлучујући о предлогу тужиоца да суд реши управну ствар у спору пуне јурисдикције, суд налази да предлог није основан, те да не постоји могућност да овај суд у смислу члана 43. став 1. Закона о управним споровима, пресудом реши ову управну ствар, јер је претпоставка за решавање у спору пуне јурисдикције, претходна оцена суда да управни акт треба поништити, што овде није случај.

Такође, како оспорени управни акт није поништен, то суд сагласно одредби члана 45. Закона о управним споровима, није имао услова да одлучује о захтеву тужиоца за накнаду штете.

Суд је ценио наводе тужбе, па налази да су исти без утицаја на правилност и законитост оспореног закључка, с обзиром да су ови наводи истоветни наводима жалбе, које је тужени орган сагласно одредби члана 235. став 2. Закона о општем управном поступку потпуно и правилно ценио и дао разлоге које прихвата и овај суд.

Са изнетих разлога, налазећи да оспореним закључком није повређен закон на штету тужиоца, Управни суд је применом члана 40. став 2. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), након закључене усмене расправе у смислу члана 46. став 2. наведеног закона, одлучио као у диспозитиву пресуде.

*(Закључак утврђен на 56. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 14.12.2015. године)*

## ЗАКЉУЧАК УТВРЂЕН НА 74. СЕДНИЦИ СВИХ СУДИЈА УПРАВНОГ СУДА ОДРЖАНОЈ ДАНА 04.12.2017. ГОДИНЕ

### 1.

#### ПРЕСТАНАК ВАЖЕЊА ПРИВРЕМЕНИХ ГРАЂЕВИНСКИХ ДОЗВОЛА

У предметима престанка важења привремених грађевинских дозвола поступаће се као у предмету У 4990/15.

##### *Из образложења закључка:*

Поднеском достављеним Управном суду дана 25.04.2017. године, Градска управа града Београда, Секретаријат за инспекцијске послове, Сектор за другостепени поступак и управно – правне послове за грађевинску и урбанистичку инспекцију Града Београда, обратио се Управном суду молбом за заузимање јединственог правног става приликом одлучивања у управним стварима о утврђивању престанка важења привремених грађевинских дозвола и налагања уклањања привремених објеката изграђених на основу тих дозвола, ради привођења земљишта намени. У вези са тим указано је на пресуде Управног суда у којима је заузето различито правно становиште и то на пресуду У 4990/15 од 29.06.2015. године (којом је одбијена тужба тужиоца изјављена против другостепеног решења, којим је одбијена као неоснована жалба тужиоца изјављена против решења првостепеног органа од 04.11.2014. године, (којим решењем се утврђује престанак важења грађевинске дозволе од 20.08.1954. године)), и на пресуду У 13564/15 од 30.11.2016. године (којом је уважена тужба и поништено решење другостепеног органа, којим је одбијена као неоснована жалба тужиоца изјављена против решења првостепеног органа од 09.04.2015. године (којим се решењем утврђује престанак важења привремених решења од 11.10.1995, 06.05.1996. и 19.09.1996. године којима је било одобрено извођење грађевинских и грађевинско – занатских радова на реконструкцији и адаптацији постојећег пословног објекта и на основу претходних решења, дозвољена употреба изведених радова на реконструкцији и адаптацији постојећег пословног простора)).

Према подацима садржаним у приложеним пресудама Управног суда, у оба случаја одлука првостепеног органа заснована је на материјалном пропису који је важио у време доношења привременог решења, у конкретном случају:

- у предмету У 4990/15 – првостепеним решењем утврђује се престанак важења грађевинске дозволе, Секретаријата за грађевинско – регулационе послове НО Града Београда, бр. 11708 од 20.08.1954. године, којом је АА предузећу одобрено да изврши адаптацију постојеће зграде, под условима датим у решењу о локацији и условима Ревизионе комисије, према плану бр. ... на привремену употребу и без права власника на накнаду штете од НО-а Града Београда за повећану

вредност објекта добијену овим радовима, када се исти буде рушио на захтев наглежног органа;

- у предмету У 13564/15 – првостепеним решењем утврђује се престанак важења привременог решења Одељења за комунално – стамбене, имовинско – правне и грађевинске послове општине Савски венац којим се одобрава предузећу "ББ" из ... извођење грађевинских и грађевинско – занатских радова на реконструкцији и адаптацији постојећег пословног објекта и престанак важења привременог решења истог органа којим се дозвоља употреба изведених радова на реконструкцији и адаптацији постојећег пословног простора.

Према подацима из приложених пресуда у оба случаја се ради о привременим грађевинским дозволама којима је предвиђено да се објекат на захтев надлежног органа може одмах порушити, без права на накнаде.

У првом случају, првостепени орган је поступајући по захтеву заинтересованог лица Града Београда, донео ожалбено решење применом члана 26. Уредбе о грађењу ("Службени лист ФНРЈ", бр. 14/52), налазећи да су испуњени услови да се утврди престанак важења издате грађевинске дозволе имајући у виду да је АА предузећу одобрено да изврши адаптацију постојеће зграде, на привремену употребу, без права власника на накнаду штете за повећану вредност објекта добијену када се буде рушио на захтев надлежног органа са којих разлога је одлучено као у диспозитиву тог првостепеног решења применом одредбе чл. 17. и 192. Закона о општем управном поступку, а у вези са чл. 26. наведене Уредбе о грађењу. У овом случају тужени орган је одбио жалбу, а у управном спору Управни суд одбио тужбу налазећи да је тужени орган оспореним решењем правилно одбио жалбу тужиоца изјављену против решења првостепеног органа исправно закључујући да је првостепено решење у свему правилно и на закону засновано и да је првостепени орган својим решењем правилно утврдио престанак важења предметне дозволе с обзиром на то да се предметни објекат за који је издата привремена грађевинска дозвола од 20.08.1954. године налази у подручју које је обухваћено Планом подручја посебне намене – уређења дела приобаља Града Београда, и да је у привременој грађевинској дозволи предвиђено да се предметни објекат може порушити на захтев надлежног органа, без права власника на накнаду штете за вредност објекта.

У другом случају, првостепени орган је такође по захтеву заинтересованог лица, у том случају Републике Србије, донео ожалбено решење којим се утврђује престанак важења привремених решења надлежних првостепених органа од 11.10.1995, 06.05.1996. и 19.09.1996. године, уз позивање на одредбе чл. 43, 48. и 49. Закона о изградњи објеката ("Службени гласник СРС", бр. 10/84 и 37/88) и чл. 62. Закона о изградњи објеката ("Службени гласник РС", бр. 44/95), важећих у време доношења привремених решења. И у овом случају жалба тужиоца је одбијена као неоснована, јер је по налажењу туженог органа, првостепени орган правилно решио када је донео одлуку као у диспозитиву првостепеног решења имајући у виду да се

у конкретном случају ради о радовима који су самим решењем дефинисани као привремени и да ће их инвеститор уклонити о свом трошку без права на накнаду, на захтев надлежног органа, у случају привођења земљишта коначној урбанистичкој намени или из других оправданих разлога, што је у конкретном случају испуњено с обзиром да је донет План подручја посебне намене уређења дела приобаља Града Београда који је закључком Владе Републике Србије од 01.05.2014. године утврђен као пројекат од значаја за Републику Србију. У овом предмету суд је уважио тужбу тужиоца налазећи да је се у овом случају основано тужбом указује на неправилну примену материјалног права имајући у виду да се Закон о изградњи објеката у међувремену више пута изменио из чега следи да је првостепено решење донето уз позивање првостепеног органа на примену правних прописа који у моменту подношења предметног захтева дана 20.11.2014. године, као ни у моменту доношења првостепеног решења (09.04.2015. године), више нису постојали.

Имајући у виду наведено, првостепени органи су правилно поступали када су се у образложењима ожалбених решења позивали на прописе који су важили у време доношења привремених решења, а да је основ за престанак важења тих решења произлазио управо из диспозитива тих привремених решења, у којима је садржана одлука органа о обавези инвеститора да по захтеву надлежног органа уклони објекат у случају привођења земљишта коначној урбанистичкој намени или из других оправданих разлога, без права на накнаду.

Сагласно свему напред наведеном, за одлучивање у овој врсти предметима, од утицаја је испуњеност следећих услова: 1) да се ради о привременом решењу које је донето у складу са прописима који су били на снази у време одлучивање органа; 2) да је у диспозитиву тог решења садржана одлука органа да је објекат за који се издаје грађевинска дозвола привременог карактера и да ће исти бити уклоњен када се предметно земљиште привреде намени, без права власника на накнаду; 3) да је за предметно земљиште одговарајућим планским актом утврђена другачија намена (односно да се ради о привођењу земљишта планираној намени); и 4) да постоји захтев надлежног органа за утврђивање престанка важења привремене грађевинске дозволе.

У случају испуњености наведених услова, а што је у означеним предметима Управног суда био случај, суд ће убудуће поступати као у предмету У 4990/15.

Извод из пресуде У 4990/15 од 29.06.2015. године:

Из списка предмета и образложења оспореног решења произлази да је Град Београд, преко законског заступника Градског јавног правобраниоца, дана 01.10.2014. године, првостепеном органу поднео захтев бр. Р-6464/14 за доношење решења којим се утврђује престанак важења грађевинске дозволе Секретаријата за комуналне послове НО Града Београда – Грађевинско-регулационог Одељења бр. 11708 од 20.08.1954. године, којом је АА предузећу одобрено да може извршити адаптацију постојеће зграде ... радионице у Улици ... бр. ... у ..., на кат. працели



број ... .., под условима датим у решењу о локацији у условима Ревизионе комисије, према плану бр. ... на привремену употребу и без права власника на накнаду штете од НО-а града Београда за повећну вредност објекта добијену овим радовима, када се исти буде рушио на захтев поменутог Народног одбора. Подносилац је у захтеву навео да је Влада Републике Србије донела закључак 05 бр. 350-3533/2014 од 01.05.2014. године, којим се даје сагласност да се Пројекат уређења дела приобаља Београда "ВВ", утврди као пројекат од значаја за посебне намене уређења дела приобаља града Београда – подручја приобаља реке ... за пројекат "ВВ". Како се предметни објекат налази у оквиру граница пројекта "ВВ", а привременом грађевинском дозволом је предвиђено да се објекат на захтев надлежног органа "може одмах порушити", предлаже да се решењем којим се утврђује престанак важења грађевинске дозволе наложи и хитно уклони предметни објекат. Република Србије се, преко законског заступника Државног правобранилаштва, имајући у виду закључак Владе од 01.05.2014. године, изјаснила да се придружује наведеном захтеву Градског правобранилаштва Града Београда од 01.10.2014. године. Поднеском од 10.10.2014. године предузеће "ТГ" ад ..., као правни следбеник АА д.о.о из ... се у односу на поднети захтев изјаснило да је предметни објекат означен као објекат бр. ... у листу непокретности ... КО ..., изграђен 1953. године, да је у катастру уписан као приватна својина са обимом удела 1/1, а што је од значаја за правилну примену материјалног права, јер се бесправна градња цени према моменту изградње објекта и да се објекти изграђени до 26.10.1955. године, када је ступила на снагу Одлука о грађењу ("Службени гласник НРС", бр. 38/55), не могу рушити због тога што није прибављена грађевинска дозвола за градњу, а рушење објекта изграђених после 26.10.1955. године, па до 07.07.1968. године, када је ступио на снагу Закон о изградњи инвестиционих објеката ("Службени гласник НРС", бр. 27/68), се може наложити ако се такви објекти не могу ни накнадно усагласити са тренутно важећим генералним планом града Београда. Поступајући по поднетом захтеву, првостепени орган је утврдио да је применом члана 26. Уредбе о грађењу ("Службени лист ФНРЈ", бр. 14/52), Секретаријат за комуналне послове НО Града Београда – Грађевинско-регулационо одељење издао грађевинску дозволу бр. 11708 од 20.08.1954. године, којом је АА предузећу одобрено да изврши адаптацију постојеће граде ... радионице у Улици ... бр. ... у ..., на привремену употребу, без права власника на накнаду штету од НО Града Београда за повећану вредност објекта добијену када се буде рушио на захтев поменутог Народног одбора. Утврђено је да предметни објекат није изграђен на кат.працели ... .. старог премера, која је означена у привременој грађевинској дозволи, односно да радови на адаптацији тог објекта одобрени привременом грађевинском дозволом од 20.08.1954. године, нису изведени на објекту на кат. парцели број ..., већ на кат.парцели број ... КО ..., због чега се нису стекли услови за налагање рушења одобрених радова на адаптацији предметног објекта, а да су стекли услови за утврђивање престанка важења наведене привремене грађевинске дозволе. На основу утврђеног чињенич-

ног стања, првостепени орган је донео решење којим је утврдио престанак важења грађевинске дозволе, позивајући се на одредбе члана 17. и члана 192. Закона о општем управном поступку, а у вези члана 26. Уредбе о грађењу. Тужени орган је оспореним решењем одбио жалбу тужиоца изјављену против првостепеног решења, налазећи да је правилно поступио првостепени орган, када је применом прописа на које се позвао у свом решењу, а на основу правилно и потпуно утврђеног чињеничног стања, донео решење, дајући у образложењу потпуне и јасне разлоге са свим таксативно наведеним доказима који упућују на одлуку дату у диспозитиву, а које у свему прихвата и тужени орган.

Одредбом члана 26. став 1. Уредбе о грађењу ("Службени лист ФНРЈ", бр. 14/52), прописано је да грађевински орган Народног одбора среза (града) издаје грађевинску дозволу у року од 15 дана по пријему предлога. Ставом 2. истог члана Уредбе прописано је да се грађевинском дозволом дозвољава извођење грађевинског објекта и утврђује да су обављене све претходне радње нужне по постојећим прописима за извођење грађевинског објекта, док је у ставу 3. прописано да се грађевинска дозвола неће издати, ако инвеститор уз предлог за издавање грађевинске дозволе не поднесе и исправе из члана 25. став 2 или ако су те исправе одобрене или издате од ненадлежног органа у ненадлежном поступку.

Имајући у виду утврђене чињенице, по оцени Управног суда, правилно је тужени орган оспореним решењем одбио жалбу тужиоца изјављену против првостепеног решења, исправно закључујући да је првостепено решење у свему правилно и на закону засновано и да је првостепени орган својим решењем правилно утврдио престанак важења предметне грађевинске дозволе од 20.08.1954. године. Ово стога што је утврђено да се предметни објекат за који је издата привремена грађевинска дозвола од 20.08.1954. године налази у подручју које је обухваћено Планом подручја посебне намене уређења дела приобаља Града Београда-подручје приобаља реке ... за пројекат "ВВ" и да је у привременој грађевинској дозволи предвиђено да се предметни објекат може порушити на захтев Народног одбора Града Београда, без права власника на накнаду штете за вредност објекта, а да је Град Београд, као правни следбеник Народног одбора Града Београда, поднео захтев за утврђивање престанка важеће наведене привремене грађевинске дозволе, којем се придружила и Република Србија поводом донетог закључка Владе Републике Србије од 01.05.2014. године.

Суд је ценио наводе тужбе, али имајући у виду напред изнетог, налази да су без утицаја на другачије одлучивање у овој управној ствари. Тужилац није навео ниједну нову околност, нити пружио нови доказ који није цењен у спроведеном управном поступку, а који би могао бити од утицаја на одлуку.

На основу изнетог, ценећи да оспореним решењем није повређен закон на штету тужиоца, Управни суд је, применом одредбе члана 40. став 2. Закона о

управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), одлучио као у ставу 1. диспозитива пресуде.

Имајући у виду да је тужба одбијена, суд је, применом одредби члана 66., члана 67. и члана 74. Закона о управним споровима и сходном применом одредби члана 153. став 1., члана 154. и члана 162. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", бр. 72/11... 55/14), обавезао тужиоца да заинтересованом лицу Граду Београду на име накнаде трошкова управног спора исплати укупан износ од 34.500,00 динара и то за састав одговора на тужбу износ од 16.500,00 динара и за приступ законског заступника на расправу износ од 18.000,00 динара, сагласно Тарифи о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката ("Службени гласник РС", бр. 121/12).

*(Закључак утврђен на 74. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 04.12.2017. године)*

## **ЗАКЉУЧАК УТВРЂЕН НА 83. СЕДНИЦИ СВИХ СУДИЈА ОДРЖАНОЈ ДАНА 29.10.2018. ГОДИНЕ**

### **1.**

#### **ПОСТУПАЊЕ ПО ТУЖБАМА ЗБОГ ЋУТАЊА УПРАВЕ ПО ЖАЛБИ ЗБОГ НЕПОСТУПАЊА ПРВОСТЕПЕНОГ ОРГАНА ПО ЗАХТЕВУ ЗА ИСПЛАТУ НЕСПОРНОГ ДЕЛА ПЕНЗИЈЕ ИЛИ МАЊЕ ИСПЛАЋЕНОГ ИЗНОСА ПЕНЗИЈЕ**

Убудуће, у свим предметима по тужбама због ћутања управе по жалби због непоступања првостепеног органа по захтеву за исплату неспорног дела пензије или мање исплаћеног износа пензије, поднетом у време важења Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", број 30/10), према одредбама ког закона се поступак спроводи, Управни суд поступа на начин као у предмету У 2090/17.

#### ***Из образложења закључка:***

Потреба за израдом овог реферата појавила се због различитог поступања суда у предметима по тужбама због ћутања управе – недоношења решења другостепеног органа по жалбама изјављеним због непоступања првостепеног органа по захтевима странака поднетим по одредбама старог ЗУП-а за исплату неспорног дела разлике пензије за период 01.01.2008. године до 31.10.2015. године. Наиме, поједина већа су у овим предметима тужбе уважавала и налагала туженом Републичком фонду ПИО да донесе решење по жалби у року од 30 дана од дана достављања пресуде, нпр. У 16361/16, с позивом на одредбе члана 19. став 1. и члана 44. Закона о управним споровима, уз оцену суда да из доказа приложених уз тужбу произлази да су за

подношење тужбе због недоношења захтеваног акта – одлуке по жалби, испуњени законски услови имајући у виду да тужени у законском року није одлучио о жалби. За разлику од наведеног, у појединим предметима нпр. У 2378/17 и У 2090/17, тужба је одбачена решењем судије појединца, с позивом на одредбу члана 26. став 1. тачка 2. Закона о управним споровима, са образложењем да – имајући у виду да је тужба поднета због недоношења акта по захтеву за исплату неспорног дела разлике пензије, дакле за исплату новчаног потраживања, то такво одлучивање по својој правној природи не представља одлучивање са карактером доношења управног акта у смислу члана 3. Закона о управним споровима, већ се ради о имовинско-правном захтеву из стварне надлежности редовног суда у парничном поступку, због чега акт чије се доношење тражи не представља акт коме је судска заштита обезбеђена у управном спору, па не постоје ни законом прописани услови из одредбе члана 15. Закона о управним споровима за подношење тужбе због ћутања управе, јер се оваква тужба може поднети само уколико се ради о недоношењу акта у погледу кога је судска заштита предвиђена у управном спору.

Одредбом члана 208. став 1. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, прописано је да се накнада штете причињене фонду, односно повраћај незаконито и неправилно извршених исплата пензија и других новчаних примања из пензијског и инвалидског осигурања врши по одредбама закона којим се уређују облигациони односи, ако овим законом није друкчије уређено.

Из одредаба чл. 18, 20, 24, 56. ст. 3. и 4, 192, 208. ст. 1. и 2. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97, 31/01 и "Службени гласник РС", бр. 30/10), произлази обавеза управног органа коме је поднесак упућен, да у законом прописаном управном поступку, али само ако је поднесак поднет у одређеној управној ствари, поступи на начин прописан Законом о општем управном поступку.

Из одредаба чл. 212, 213, 229. до 235, 236, ст. 1. и 237. ст. 1. Закона о општем управном поступку, произлази да је и поступање другостепеног органа по жалби због недоношења решења првостепеног органа везано само за одлучивање другостепеног органа у управној ствари.

Осим одредбе члана 208. став 2. Закона о општем управном поступку, која је упућивала странку на покретање управног спора, уколико је изостао захтевани акт првостепеног органа, у случају да се ради о акту против кога није допуштена жалба, могућност покретања управног спора због ћутања управе прописана је и одредбом члана 19. Закона о управним споровима.

Одредбом члана 44. Закона о управним споровима, прописано је да када је тужба поднета на основу члана 19. овог закона, а суд нађе да је основана, пресудом ће уважити тужбу и наложити да надлежни орган донесе решење. Ако суд располаже потребним чињеницама, а природа ствари то дозвољава, он може својом пресудом непосредно решити управну ствар.

У складу са одредбама Закона о управним споровима, решавајући о тужби због ћутања управе, Управни суд најпре испитује постојање процесних претпоставки за подношење тужбе због ћутања управе, у ком случају је сагласно одредби члана 26. став 1. тачка 3) Закона о управним споровима, овлашћен да исту одбаци само уколико уз поднету тужбу нису приложени прописани докази. У свим осталим случајевима, сагласно одредби члана 44. Закона о управним споровима, суд цени основаност поднете тужбе утврђујући испуњеност услова прописаних у члану 19. Закона о управним споровима, с тим да је у свим тим случајевима услов за поступање Управног суда по тужби да се ради о изосталом управном акту, у смислу члана 15. ЗУС-а, односно акту који је орган требао да донесе, а није у одређеној управној ствари.

Код наведених одредаба закона и разлога поступајућих већа изнетих у донетим одлукама, а полазећи од неспорног - да захтев за исплату неспорног дела пензије или мање исплаћеном износу пензије, представља новчано потраживање, те да решавање о таквом захтеву, по својој правној природи не представља решавање о каквој управној ствари, нити води доношењу управног акта који би као такав могао бити предмет управног спора, у смислу одредаба Закона о управним споровима.

Извод из решења 15 У 2090/17 од 16.06.2017. године:

У поступку претходног испитивања поднете тужбе, Управни суд је нашао да је тужба недозвољена.

Одредбом члана 3. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), прописано је да у управном спору суд одлучује о законитости коначних управних аката, осим оних у погледу којих је предвиђена другачија судска заштита. Одредбом члана 15. истог закона, прописано је да се управни спор може покренути и када надлежни орган о захтеву, односно жалби странке није донео управни акт под условима предвиђеним овим законом.

Из доказа приложених уз тужбу види се да је тужилац поднео тужбу због ћутања управе, јер тужени није донео одлуку по његовој жалби од 04.03.2016. године, коју је изјавио због тога што је дана 07.12.2015. године поднео Филијали Панчево захтев за исплату неспорног дела разлике пензије за период од 01.01.2008. године до 31.10.2015. године, а у коме је навео да је Фонд ПИО доставио за кориснике војне пензије обавештење о разлици пензије укупном износу за означени период и сачинио Уверење са прегледом припадајуће разлике пензије по месецима у вези са решењем директора Фонда о ванредном усклађивању пензије, из кога уверења произлази да је надлежни републички орган утврдио неспоран део дуговања фонда ПИО корисницима војних пензија, по основу ванредног увећања пензије, па како је од подношења захтева прошло више од месец дана, а надлежни орган није извршио исплату захтеваног неспорног дела мање исплаћене пензије, нити је донео какво решење, подноси жалбу због недоношења решења по захтеву.

Из наведеног произлази да је тужилац поднео тужбу због недоношења акта по његовом захтеву за исплату неспорног дела разлике пензије, дакле за исплату новчаних потраживања, а такво одлучивање по својој правној природи не представља одлучивање са карактером доношења управног акта у смислу члана 3. Закона о управним споровима, већ се ради о имовинско правном захтеву из стварне надлежности редовног суда у парничном поступку. Будући да акт чије се доношење тражи не представља акт коме је судска заштита обезбеђена у управном спору, то не постоје ни законом предвиђени услови из наведене одредбе члана 15. Закона о управним споровима, за подношење тужбе због ћутања управе, јер се оваква тужба може поднети само уколико се ради о недоношењу акта у погледу кога је судска заштита предвиђена у управном спору.

Са изнетих разлога, Управни суд је, применом члана 26. став 1. тачка 2. Закона о управним споровима, одлучио као у диспозитиву овог решења.

Имајући у виду одлуку донету по тужби, суд није посебно решавао о захтеву тужиоца за накнаду трошкова управног спора.

*(Закључак утврђен на 83. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 29.10.2018. године)*

## **ЗАКЉУЧАК УСВОЈЕН НА 86. СЕДНИЦИ СВИХ СУДИЈА ОДРЖАНОЈ ДАНА 27.12.2018. ГОДИНЕ**

### **1.**

#### **МОГУЋНОСТ МЕЊАЊА КОНАЧНИХ УПРАВНИХ АКТА - ПРАВНИ ОСНОВ ЗА ИЗМЕНУ КОНАЧНИХ УПРАВНИХ АКТА**

У предметима утврђивања додатка на плату по основу минулог рада у којима се диспозитивом првостепеног решења мења раније донето решење истог органа, а оспорено, нити првостепено решење не садрже правни основ чијом применом првостепени орган мења решење означено у диспозитиву, суд поступа као у предмету I-2 У 13770/15.

#### ***Из образложења закључка:***

Извод из пресуде I-2 У 13770/15 од 26.02.2016. године:

Према разлозима датим у образложењу оспореног решења тужени орган је одбио жалбу тужиле изјављену против првостепеног решења од 21.03.2015. године налазећи да је ожалбено решење донето у складу са одредбама Закона о државним службеницима, Закона о платама државним службеника и намештеника и Посебног колективног уговора за државне органе, те да је поднета жалба неоснована.

Међутим, из списка и образложења ожалбеног решења произлази да је ожалбеним решењем од 21.03.2015. године одлучено да се овим решењем мења решење Министарства финансија, Пореске управе број 000-112-06-4965/2013 од 27.05.2013. године на начин како је то ближе наведено у диспозитиву. У доношењу ожалбеног решења првостепени орган се позвао на члан 23. Закона о платама државних службеника и намештеника ("Службени гласник РС", број 99/14), којим је прописано да државни службеник има право на додатак на основну плату од 0,4% основне плате за сваку навршену годину рада у радном односу код послодавца, без обзира у ком државном органу је био запослен (минули рад) и члан 32. Посебног колективног уговора за државне органе ("Службени гласник РС", број 25/15), којим је прописано да запослени има право на додатак на основну плату у висини од 0,4% основне плате за сваку навршену годину рада у радном односу (минули рад) у државном органу, органу аутономне покрајине, односно органу локалне самоуправе, независно од тога у ком органу је радио и да ли је орган у коме је запослени радио у међувремену променио назив, облик организовања или је престао да постоји, да се право на минули рад остварује и за године рада код послодавца од кога је орган, односно послодавац преузео надлежност, послове и запослене и да запослени остварује право на минули рад и за године рада проведене у органима ранијих савезних држава чији је правни следбеник Република Србија, а који су услед промене државног уређења престали да постоје.

Чланом 1. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", бр. 30/10), прописано је да су по овом закону дужни да поступају државни органи, кад у управним стварима, непосредно примењујући прописе, решавају о правима, обавезама или правним интересима физичког лица, правног лица или друге странке, као и кад обављају друге послове утврђене овим законом.

Имајући у виду цитирану одредбу закона, из које произлази обавеза првостепеног и туженог органа да у доношењу решења поступају и по одребама Закона о општем управном поступку, Управни суд је нашао да је у доношењу ожалбеног решења првостепени орган био дужан да се позове на одредбе Закона о општем управном поступку којима је прописана могућност мењања коначних управних аката, односно на правни институт чијом је применом одлучио.

Стога, по оцени Управног суда, оспорено решење садржи недостатке који га чине незаконитим, јер тужени орган у поступку по жалби није отклонио нити санкционисао неправилности, које је учинио првостепени орган доношењем ожалбеног решења, у складу са чланом 232. Закона о општем управном поступку.

У поновном поступку надлежни орган је дужан да отклони повреду правила поступка на коју му је указано овом пресудом и донесе ново на закону засновано решење, при чему је везан правним схватањем и примедбама суда у погледу поступка на основу члана 69. став 2. Закона о управним споровима.

Са изнетих разлога, Управни суд је, на основу члана 42. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), одлучио као у диспозитиву пресуде.

*(Закључак утврђен на 86. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 27.12.2018. године)*

## **ЗАКЉУЧАК УТВРЂЕН НА 88. СЕДНИЦИ СВИХ СУДИЈА УПРАВНОГ СУДА ОДРЖАНОЈ ДАНА 22.04.2019 . ГОДИНЕ**

### **1.**

#### **НАКНАДА ЗА КОРИШЋЕЊЕ ГРАЂЕВИНСКОГ ЗЕМЉИШТА**

Управни суд остаје при закључку усвојеном на 53. Седници свих судија од 20.04.2015. године, према коме нема места промени правног става израженог у пресудама Врховног суда и Управног суда и да ће Управни суд и даље поступати по правном ставу израженом у пресуди 1 У 15495/12 од 12.07.2013. године.

#### ***Из образложења закључка:***

Извод из пресуде 1У 15495/12 од 12.07.2013. године:

По разматрању списка предмета ове управне ствари, оцени навода тужбе и одговора на тужбу туженог органа, Управни суд је нашао да је тужба основана.

Наиме, одредбом члана 1. тачка 1. Закона о средствима у својини Републике Србије ("Службени гласник РС", бр. 53/95...101/08), прописано је да су средства у државној својини природна богатства, где спада земљиште и добра у општој употреби, где спадају јавни путеви који представљају добра од општег интереса. Одредбом члана 3. ст. 2. Закона о јавним путевима ("Службени гласник РС", бр. 101/05...123/07), прописано је да су јавни путеви добра у општој употреби и да су у државној својини. Одредбом члана 7. ст. 3. истог закона, прописано је да је управљање државним путевима делатност од општег интереса, а у члану 8. ст. 1. истог закона, да делатност управљања државним путевима обавља јавно предузеће које оснива Влада. Одредбом члана 77. ст. 1. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 72/09...64/10), прописано је да накнаду за коришћење јавног грађевинског земљишта и осталог грађевинског земљишта у државној својини плаћа власник објекта, а сагласно ставу 2. истог члана, изузетно плаћа и носилац права коришћења на објекту, односно посебном делу објекта.

Према цитираним законским одредбама, путеви нису објекти већ јавна добра. Стога, по налажењу овог суда, органи локалне самоуправе за исте нису могли утврдити обавезу плаћања накнаде, нити утврдити мерила за плаћање такве



накнаде, било као накнаде за коришћење изграђеног јавног, било као накнаде за коришћење неизграђеног јавног или осталог грађевинског земљишта.

Полазећи од изнетог и одредбе члана 33. ст. 2. Закона о управним споровима, којим је прописано да суд решава без одржавања усмене расправе само ако је предмет спора такав да очигледно не изискује непосредно саслушање странака и посебно утврђивање чињеничног стања и ако странке на то изричито пристану, Управни суд је нашао да су се, у конкретном случају, стекли услови за одлучивање о законитости оспореног решења без одржавања усмене расправе. Ово стога, што је одлука суда у предметној ствари заснована на утврђеном потојању погрешне примене наведених законских одредби од стране туженог органа која ће бити отклоњена у поновном поступку одлучивања по жалби од стране туженог органа.

Са изнетих разлога, налазећи да је оспореним решењем повређен закон на штету тужиоца, Управни суд је одлучио као у ставу првом диспозитива ове пресуде, на основу одредбе члана 40. ст. 2. и члана 42. ст. 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр.111/09), с тим што је тужени орган везан примедбама суда изнетим у овој пресуди, у складу са одредбом члана 69. ст. 2. наведеног Закона.

Суд је одбио, као неоснован, захтев туженог органа за накнаду трошкова спора, с обзиром на успех туженог у овој правној ствари и одлучио као у ставу другом диспозитива ове пресуде, на основу одредбе чл. 66, 67. и 74. Закона о управним споровима, сходном применом чл. 150. и 153. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", број 72/11).

*(Закључак утврђен на 88. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 22.04.2019. године)*

## **ЗАКЉУЧАК УТВРЂЕН НА 100. СЕДНИЦИ СВИХ СУДИЈА УПРАВНОГ СУДА ОДРЖАНОЈ ДАНА 08.03.2021. ГОДИНЕ**

### **1.**

#### **ОДБАЧАЈ ЖАЛБЕ КОЈЕ ЈЕ ПОДНЕТА ПРЕ ИСТЕКА ЗАКОНОМ ПРОПИСАНОГ РОКА ЗА ИЗДАВАЊЕ РЕШЕЊА**

У предметима у којима је предмет управног спора оцена законитости решења Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање којим је одбачена, као неблагоприятна, жалба због неиздавања решења у законом одређеном року, која је поднета пре истека законом прописаног рока за издавање решења, суд ће убудуће поступати као у пресуди У 23282/18 од 19.08.2019. године.

#### ***Из образложења закључка:***

Чланом 145. Закона о општем управном поступку, прописан је рок за издавање решења. Према наведеној законској одредби, издавање решења је доношење

и обавештавање странке о донетом решењу (став 1.); кад је поступак покренут по захтеву странке или по службеној дужности, а у интересу странке, и када се о управној ствари одлучује у поступку непосредног одлучивања, орган је дужан да изда решење најкасније у року од 30 дана од покретања поступка (став 2.); када је поступак покренут по захтеву странке или по службеној дужности, а у интересу странке, и када се о управној ствари не одлучује у поступку непосредног одлучивања, орган је дужан да изда решење најкасније у року од 60 дана од покретања поступка (став 3.).

Чланом 151. истог закона, прописано је да против решења првостепеног органа странка има право на жалбу, ако жалба није искључена (став 1.); Странка има право на жалбу ако решење није издато у законом одређеном року (став 3.).

Чланом 153. истог закона, под насловом "Рок за жалбу", прописано је да се жалба подноси у року од 15 дана од обавештавања странке о решењу, ако законом није друкчије прописано (став 1.); Кад орган не изда решење у законом прописаном року, жалба може да се поднесе после истека тог рока, а најкасније у року од годину дана од истека тог рока.(став 2.).

Чланом 167. став 1. истог закона, прописано је да другостепени орган решењем одбацује жалбу која није благовремена, није дозвољена, коју је изјавило неовлашћено лице или која није уређена у року који је орган одредио (члан 59. став 2. овог закона).

Из наведених законских одредби произлази да је законодавац прописао када и у којим роковима се жалба у управном поступку подноси, те да су рокови за жалбу различити у зависности од тога да ли се ради о жалби против решења првостепеног органа, или се жалба подноси из разлога што првостепено решење није издато у законом одређеном року. Жалба која није благовремена решењем се одбацује.

Ценећи благовременост у односу на прописане рокове, произлази:

Жалба је благовремена:

1. ако је жалба поднета против првостепеног решења у року од 15 дана од обавештавања странке о решењу или у другом законом прописаном року;

2. ако је странка из разлога што првостепени орган није издао решење у законом прописаном року, поднела жалбу после истека законом прописаног рока за издавање решења, а најкасније у року од годину дана од истека тог рока.

*A contrario* – жалба није благовремена:

1. ако је странка жалбу поднела против првостепеног решења по истеку рока од 15 дана или другог законом прописаног рока;

2. ако је странка из разлога што првостепени орган није издао решење у законом прописаном року, жалбу поднела пре истека законом одређеног рока за издавање решења или протеком године дана од истека тог рока.

Из наведеног произлази закључак да жалба, коју је странка поднела пре истека законом прописаног рока у коме је орган дужан да изда решење, није благовремена, те да се према члану 167. став 1. Закона о општем управном поступку, решењем одбацује.

Даље, одредбом члана 104. Закона о општем управном поступку, у ставу 1. прописано је да орган може непосредно да одлучи о управној ствари: (1) ако је чињенично стање утврђено на основу чињеница и доказа које је странка изнела у захтеву или на основу општепознатих чињеница или чињеница које су познате органу; (2) ако чињенично стање може да се утврди на основу података из службених евиденција, а странка не мора да се изјасни ради заштите њених права и правних интереса; (3) ако се доноси усмено решење, а чињенице на којима се оно заснива су учињене вероватним (члан 116. ст. 5. и 6. овог закона); (4) ако је то посебним законом одређено; а према ставу 2. у поступку непосредног одлучивања од странке се не узима изјава и не води испитни поступак.

Сагласно одредбама Закона о општем управном поступку, правило је да се у управном поступку решава у испитном поступку, уз поштовање, између осталих, начела истине и права странке на изјашњавање. Изузетак од овог правила је да орган може непосредно да одлучи, али само у случајевима када за то постоје таксативно побројани законски услови из наведеног члана 104. Закона о општем управном поступку, у ком случају није потребно странци омогућити да се изјасни о чињеницама и околностима које су од значаја за решавање. При томе законодавац изричито прописује да орган може непосредно да одлучи. Дакле, непосредно одлучивање није императив за орган који одлучује, већ је ствар његове оцене у сваком конкретном случају да ли постоје законски услови и да ли ће користити ову законом дату могућност да непосредно одлучује о управној ствари. Из наведеног следи закључак да орган, када одлучи да користи законску могућност да о управној ствари непосредно одлучи, мора да образложи разлоге и законски основ за такво поступање, али не произлази обавеза органа да посебно образлаже разлоге зашто сматра да се о предметном захтеву не одлучује у поступку непосредног одлучивања, с обзиром на правило да се у управном поступку решава у испитном поступку.

Извод из пресуде 12 У 23282/18 од 19.08.2019. године:

Према наводима из образложења оспореног решења, тужилац је дана 25.10.2018. године поднео жалбу због ћутања управе, односно неодлучивања првостепеног органа по његовом захтеву од 21.09.2018. године. У поступку по жалби, тужени орган је утврдио да је жалба изјављена преурањено.

Одредбом члана 145. став 3. Закона о општем управном поступку ("Службени гласник РС", број 18/16), прописано је да кад је поступак покренут по захтеву странке или по службеној дужности, а у интересу странке, и када се о управној ствари не одлучује у поступку непосредног одлучивања, орган је дужан да изда решење најкасније у року од 60 дана од покретања поступка.

Полазећи од цитиране законске одредбе и чињенице да је захтев поднет 21.09.2018. године, а жалба због ћутања управе изјављена 25.10.2018. године, тужени орган је, по оцени Управног суда, правилно закључио да је жалба изјављена пре истека законом прописаног рока за одлучивање по предметном захтеву, те је стога иста правилно оспореним решењем одбачена, као неблагоприятна. Суд је, следом изнетог, нашао да је оспорено решење правилно и на закону засновано из разлога које као правилне и довољне прихвата и овај суд, налазећи притом да се правилност и законитост истог не доводи у питање ни наводима тужбе.

Управни суд је, сагласно одредби члана 33. став 2. Закона о управним споровима, решавао без одржавања усмене расправе јер је предмет спора такав да не изискује непосредно саслушање странака и посебно утврђивање чињеничног стања.

Управни суд је, налазећи да оспореним решењем није повређен закон на штету тужиоца, на основу члана 40. став 2. Закона о управним споровима, одлучио као у ставу првом диспозитива пресуде.

Како је тужба одбијена, суд је нашао да је неоснован захтев тужиоца за накнаду трошкова спора, па је на основу чл. 67. и 74. Закона о управним споровима, а сходном применом чл. 150. и 153. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", бр. 72/11...55/14), одлучио као у ставу другом диспозитива пресуде.

*(Закључак утврђен на 100. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 08.03.2021. године)*

## **ЗАКЉУЧАК УТВРЂЕН НА 101. СЕДНИЦИ СВИХ СУДИЈА УПРАВНОГ СУДА ОДРЖАНОЈ ДАНА 30.06.2021. ГОДИНЕ**

### **1.**

#### **ПРИМЕНА УРЕДБЕ О ПРИМЕНИ РОКОВА У УПРАВНИМ ПОСТУПЦИМА ЗА ВРЕМЕ ВАНРЕДНОГ СТАЊА**

*("Службени гласник РС", бр. 41/20, 43/20)*

У предметима у којима се управни спор води по тужбама због "ћутања управе" у којима су рокови за поступање органа управе истекли пре ступања на снагу Уредбе о примени рокова у управним поступцима за време ванредног стања ("Службени гласник РС", бр. 41/20, 43/20), суд ће у будуће поступати сагласно одлуци 17 Ув 29/21 од 18.02.2021. године.

#### **Из образложења закључка:**

У Управном суду је у току већи број управних спорова по тужбама због ћутања управе, у којима је, према доказима приложеним уз тужбе, накнадни рок за доношење решења туженог органа по жалби, истекао за време трајања ванредног

стања. Решењима судије појединца у знатном броју предмета, тужбе су одбачене, са позивом на Уредбу о примени рокова у управним поступцима за време ванредног стања, који се односе на предузимање управних радњи, окончање управних поступака и одлучивање по изјављеним правним средствима, а који рокови се сматрају истеклим кад истекне 30 дана од престанка ванредног стања.

Решењем суда 17 Ув 29/21 од 18.02.2021. године, приговор је уважен и поништено решење судије појединца.

Уредба о примени рокова у управним поступцима за време ванредног стања ("Службени гласник РС", бр. 41/20, 43/20), потврђена је Законом о потврђивању уредаба које је Влада уз супотпис председника донела за време ванредног стања ("Службени гласник РС", број 62/20).

Извод из решења 17 Ув 29/21 од 18.02.2021. године:

По оцени навода приговора и решења Управног суда I-7 У 6669/20 од 13.01.2021. године, сагласно одредби члана 27. став 2. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), Посебно веће Управног суда је нашло да је приговор основан.

Из списка предмета произлази да је поступак у коме је донето приговором оспорено решење започет тужбом поднетом Управном суду дана 24.03.2020. године, која тужба је одбачена применом члана 26. став 1. тачка 1) Закона о управним споровима, јер се нису стекле процесне претпоставке за покретање управног спора у смислу одредбе члана 19. став 1. Закона о управним споровима. Дајући разлоге за донету одлуку, позивајући се на члан 3. став 1. Уредбе о примени рокова у управним поступцима за време ванредног стања, судија појединац је нашао да, како је рок за поступање по ургенцији поднетој 16.03.2020. године истекао за време ванредног стања, а како је ванредно стање укинато 06.05.2020. године, то је рок од 30 дана за доношење решења по жалби почео да тече 07.05.2020. године и трајао до дана 05.06.2020. године, што је био тридесети, последњи дан рока продуженог наведеном Уредбом за доношење решења. Како је тужба због ћутања управе поднета 24.03.2020. године, пре истека наведеног рока, то је иста поднета пре времена, са којих разлога је донета одлука као у диспозитиву решења које се приговором оспорава.

Одредбом члана 3. став 1. Уредбе о примени рокова у управним поступцима за време ванредног стања ("Службени гласник РС", бр. 41/20, 43/20), прописано је да рокови који истичу за време ванредног стања, а односе се на предузимање управних радњи, окончање управних поступака и одлучивање по изјављеним правним средствима, сматраће се истеклим кад истекне 30 дана од престанка ванредног стања.

Код наведеног чињеничног и правног стања ствари, Посебно веће Управног суда налази да, како је подносилац приговора, према стању у списима предмета, накнадни захтев туженом органу поднео дана 16.03.2020. године, то је рок за поступање туженог истицао дана 23.03.2020. године, дакле пре ступања на снагу Уредбе о примени рокова у управним поступцима за време ванредног стања која

је, према одредби члана 4. исте уредбе, ступила на снагу даном објављивања у "Службеном гласнику РС", односно 24.03.2020. године. Са наведених разлога, одредбе Уредбе о примени рокова у управним поступцима за време ванредног стања нису могле бити примењене у предметном управном спору код одређивања рокова у управном поступку који истичу за време ванредног стања, имајући у виду да је наведена Уредба ступила на снагу након што је истекао законом прописани рок за поступање органа по накнадном захтеву подносиоца приговора. Сагласно наведеном, Управни суд је оценио да су наводи приговора којима се указује да наведена Уредба није могла бити примењена ретроактивно у односу на одређивање рокова који су истекли пре ступања на снагу те Уредбе, па у вези са тим и на неправилно тумачење Уредбе, основани.

Следом наведеног, Посебно веће Управног суда је нашло да је оспореним решењем судије појединца повређен закон на штету подносиоца приговора, па је применом одредбе члана 27. став 3. у вези става 6. Закона о управним споровима, одлучило као у диспозитиву овог решења, без одржавања усмене јавне расправе у смислу члана 27. став 2. Закона о управним споровима, будући да за одлучивање суда по приговору није било потребно непосредно саслушање странака ради утврђивања чињеничног стања на усменој јавној расправи, јер се ради о правном питању које се односи на благовременост поднете тужбе.

Посебно веће није одлучивало о захтеву подносиоца приговора за накнаду трошкова насталих поводом поднетог приговора, с обзиром да ће о тим трошковима бити одлучено применом одредаба чл. 66. и 67. Закона о управним споровима, у вези са одредбама чл. 150, 153. и члана 165. став 4. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", бр. 72/11...18/20), на чију сходну примену упућује одредба члана 74. Закона о управним споровима, у поступку решавања о тужби поднетој 24.03.2020. године.

*(Закључак утврђен на 101. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 30.06.2021. године)*

## **ЗАКЉУЧАК УТВРЂЕН НА 105. СЕДНИЦИ СВИХ СУДИЈА УПРАВНОГ СУДА ОДРЖАНОЈ ДАНА 21.06.2022. ГОДИНЕ**

### **1.**

#### **НАКНАДА ТРОШКОВА ДРУГОСТЕПЕНОГ ПОСТУПКА ПРЕД ПОВЕРЕНИКОМ ЗА ИНФОРМАЦИЈЕ ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА**

У односу на одлуке у којима Повереник за информације од јавног значаја одлучује по жалби усвајајући и налажући даваоцу информација да тражиоцу информације достави тражене информације и одбија трошкове у ставу другом диспозитива, убудуће ће се поступати као у одлуци у предмету 12 У 16603/19.

***Из образложења закључка:***

Правни став утврђен на 101. Седници свих судија гласи:

Повереник за информације од јавног значаја је овлашћен да одлучује о захтеву за накнаду трошкова поступка када, решавајући у поступку по жалби тражиоца информација, утврди да је жалба основана и наложи органу власти да тражиоцу омогући слободан приступ информацијама од јавног значаја или да обавести тражиоца да ли поседује тражене информације.

Спорно питање, које и правно следи утврђивању наведеног правног става је право на накнаду трошкова другостепеног поступка подносиоца захтева, када је Повереник за информације од јавног значаја утврдио да је његова жалба основана, а у вези са одредбом члана 85. став 6. Закона о општем управном поступку.

Наиме, одредбом члана 85. став 6. Закона о општем управном поступку, прописано је да ако жалба буде одбачена или одбијена или жалилац одустане од жалбе, трошкове другостепеног поступка сноси жалилац. Ако жалба буде усвојена, трошкове другостепеног поступка сноси орган који је одлучивао у првом степену.

Полазећи од цитиране одредбе члана 85. став 6. Закона о општем управном поступку, судије Одељења судске праксе предлажу да се на Седници свих судија донесе закључак према коме се у управним споровима у којима је решење Повереника за информације од јавног значаја, који је решавајући у поступку по жалби тражиоца информација, утврдио да је жалба основана и наложи органу власти да тражиоцу омогући слободан приступ информацијама од јавног значаја или да обавести тражиоца да ли поседује тражене информације, оспорено у делу одлуке о трошковима, убудуће поступа сагласно одлуци 12 У 16603/19.

Извод из пресуде 12 У 16603/19 од 03.03.2020. године:

Према наводима из образложења оспореног решења, решењем првостепеног органа Вишег јавног тужилаштва у Београду ПИ бр. 77/19 од 15.07.2019. године одбијен је захтев тражиоца за слободан приступ информацијама од јавног значаја ближе назначен у оспореном решењу. Против наведеног решења, тужилац је, преко пуномоћника, изјавио жалбу коју је тужени орган усвојио овде оспореним решењем и наложио Вишем јавном тужилаштву у Београду да, без одлагања, а најкасније у року од пет дана од дана пријема тог решења, да тражиоцу тражене назначене информације, на начин ближе назначен у ст. I до III диспозитива.

Одлучујући по захтеву тражиоца за накнаду трошкова састава предметне жалбе, тужени орган је ставом IV диспозитива оспореног решења, који је тужбом оспорен, одбио захтев, као неоснован.

Образлажући наведену одлуку, тужени орган наводи да је чланом 84. Закона о општем управном поступку ("Службени гласник РС", број 18/16), прописано да се под трошковима поступка подразумевају, између осталог, неопходни и

оправдани трошкови заступања странке, као и да, према одредби члана 85. став 2. наведеног закона, орган сноси трошкове поступка који је покренут по службеној дужности и повољно окончан по странку, ако законом није друкчије предвиђено (став 2.), те да је ставом 3. истог члана прописано да када је првостепени поступак покренут захтевом странке, она сноси трошкове поступка, док су ставом 4. истог члана прописани услови под којима се врши накнада оправданих трошкова, али само у поступку у ком учествују противне странке.

Полазећи од наведеног, тужени орган закључује да одступање од одредбе члана 85. став 3. Закона о општем управном поступку постоји код двостраначких или вишестраначких управних ствари, односно да је накнада трошкова поступка, између којих, и правног заступања, условљена учешћем две или више странака у поступку са супротним интересима, као и тиме да је правно заступање било неопходно и оправдано.

По оцени Управног суда, основано се тужбом указује да је ставом IV диспозитива решења, који је тужбом оспорен, повређен закон на штету тужиоца.

Одредбом члана 85. став 6. Закона о општем управном поступку, прописано је да ако жалба буде одбачена или одбијена или жалилац одустане од жалбе, трошкове другостепеног поступка сноси жалилац. Ако жалба буде усвојена, трошкове другостепеног поступка сноси орган који је одлучивао у првом степену.

Полазећи од цитиране законске одредбе и чињенице да је оспореним решењем усвојена жалба и поништено ожалбено решење Вишег јавног тужилаштва у Београду ПИ бр. 77/19 од 15.07.2019. године, Управни суд је нашао да је тужени орган био у обавези да, сагласно цитираној законској одредби, обавезе даваоца информације - Више јавно тужилаштво у Београду, као првостепени орган у предметној управној ствари, да тужиоцу накнади трошкове састава жалбе. Суд, такође, указује туженом органу да је ставом IV диспозитива решења, који је тужбом оспорен, одбијен, као неоснован, захтев Михаила Павловића, адвоката из ..., за накнаду трошкова по жалби, иако је наведено решење донето по жалби тужиоца, као странке у предметном управном поступку, те се стога решењем којим се одлучује о главном захтеву у управној ствари, одлучује и о захтеву странке за накнаду трошкова управног поступка, а не њеног пуномоћника преко кога је жалба изјављена, у складу са законом.

Тужени ће стога у поновном поступку одлучивања по жалби донети одлуку у складу са правним схватањем суда и примедбама у погледу правила поступка на које је овом пресудом указано, сагласно одредби члана 69. став 2. Закона о управним споровима, из ког разлога није прихваћен захтев тужиоца за решавање ове ствари у спору пуне јурисдикције на начин како је то у тужби предложено.

Управни суд је, сагласно одредби члана 33. став 2. Закона о управним споровима, решавао без одржавања усмене расправе јер предмет спора очигледно не



изискује непосредно саслушање странака и посебно утврђивање чињеничног стања, већ је одлука суда заснована на утврђеној погрешној примени закона која ће бити отклоњена у поступку поновног решавања туженог органа по жалби.

Са изнетих разлога, налазећи да је оспореним решењем повређен закон на штету тужиоца, Управни суд је одлучио као у ставу првом диспозитива ове пресуде на основу одредбе члана 40. став 2. и члана 42. став 1. Закона о управним споровима, с тим што је тужени везан примедбама суда изнетим у овој пресуди у складу са одредбом члана 69. став 2. истог Закона.

Разматрајући захтев тужиоца за накнаду трошкова управног спора, Суд је нашао да је делимично основан. Имајући, наиме, у виду висину захтеваног износа трошкова састава жалбе од 33.000,00 динара, Суд је тужиоцу на име састава тужбе од стране пуномоћника из реда адвоката досудио износ износ од 6.000,00 динара, у складу са тарифним бројем 42. Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката ("Службени гласник РС", број 121/12), док је у односу на преостали захтевани износ оцењено да није постављен у складу са наведеном тарифом. Суд је применом одредаба чланова 277. став 1. и чл. 278. и 324. Закона о облигационим односима ("Службени лист СФРЈ", бр. 29/78...57/89 и "Службени лист СРЈ", бр. 31/93...44/99), у односу на досуђени износ трошкова спора досудио и припадајућу законску затезну камату, у складу са одредбом члана 3. Закона о затезној камати ("Службени гласник РС", бр. 119/12), и то од дана истека рока за добровољно испуњење обавезе, који у овом случају износи 15 дана од дана пријема пресуде, од стране туженог па до коначне исплате. Следом изнетог, Суд је одлучио као у ставу другом диспозитива решења, на основу одредаба чл. 66, 67. и 74. Закона о управним споровима, сходном применом одредбе члана 153. став 1. и члана 163. став 1. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", бр. 72/11...87/18).

*(Закључак утврђен на 105. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 21.06.2022. године)*

## **ЗАКЉУЧЦИ УТВРЂЕНИ НА 112. СЕДНИЦИ СВИХ СУДИЈА УПРАВНОГ СУДА ОДРЖАНОЈ ДАНА 15.09.2023. ГОДИНЕ**

### **1.**

#### **ПРАВО НА НАКНАДУ ТРОШКОВА ЗАСТУПАЊА У ПОСТУПКУ ПО ЖАЛБИ ПРЕД ПОВЕРЕНИКОМ ЗА ИНФОРМАЦИЈЕ ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА**

У управним споровима у којима је предмет управног спора оцена законитости решења Повереника за информације од јавног значаја којим се

**у ставу првом диспозитива обуставља поступак по жалби тужиоца, због накнадног поступања органа власти по поднетом захтеву а у ставу другом диспозитива одбијају трошкови управног поступка, убудуће поступа сагласно одлуци донетој у предмету П-4 У 30448/22 од 02.03.2023. године.**

***Из образложења закључка:***

Повереник за информације од јавног значаја је у допису, којим се обратио суду указао на различито поступање Управног суда у погледу става да ли жалиоцима припада право на накнаду трошкова заступања по жалби пред Повереником у ситуацијама када Повереник у складу са чланом 24. став 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја ("Службени гласник РС", бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10), односно у складу са чланом 24. став 9. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја ("Службени гласник РС" бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10 и 105/21), обустави поступак по жалби, због накнадног поступања органа власти по захтеву странке.

У вези напред наведеног указао је на неуједначност поступања Управног суда у две пресуде и то: 14 У 11894/21 од 17.02.2023. године и П-4 У 30448/22 од 02.03.2023. године, а у вези са одлуком о трошковима управног поступка.

Пресудом Управног суда 14 У 11894/21 од 17.02.2023. године, у ставу првом изреке поништено је решење Повереника број: 071-01-3813/2020-03 од 19.05.2021. године у ставу II диспозитива и предмет је у том делу враћен туженом органу (Поверенику) на поновно одлучивање. Према образложењу наведене пресуде, решењем Повереника број: 071-01-3813/2020-03 од 19.05.2021. године, ставом I диспозитива, обустављен је поступак по жалби тужиоца, изјављеној због непоступања Министарства одбране РС, по захтеву тужиоца од 18.11.2019. године за приступ информацијама од јавног значаја и допуни истог од 26.11.2019. године, јер је тужилац потврдио да је од органа власти примио одговор по наведеном захтеву и његовој допуни, па је предложио да Повереник обустави поступак. Ставом II диспозитива истог решења одбијен захтев тужиоца за накнаду трошкова поступка по жалби, с позивом на одредбе чл. 84. и 85. Закона о општем управном поступку и образложењем да се захтев за накнаду трошкова у погледу сачињавања жалбе и поднесака не може сматрати оправданим, будући да поступак остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја не спада у категорију сложених поступака, те ангажовање адвоката, по налажењу туженог, није било неопходно, при чему поступак није покренут по службеној дужности, већ по захтеву странке. Према разлозима из образложења наведене пресуде, Суд је нашао да имајући у виду одредбу члана 85. став 6. Закона о општем управном поступку, тужени орган није имао основа за оцену изнету у тужбом оспореном решењу да нису испуњени законски услови за накнаду трошкова управног поступка, са којих разлога је одлучио као у ставу првом изреке пресуде.

Пресудом Управног суда II-4 У 30448/22 од 02.03.2023. године, у ставу првом изреке пресуде одбијена је тужба тужиоца, док је у ставом другом изреке наведене пресуде одбијен захтев тужиоца за накнаду трошкова управног спора. Према образложењу ове пресуде, оспореним решењем туженог број: 071-04-802/2022-03 од 12.07.2022. године ставом I диспозитива, обустављен поступак по жалби тужиље, изјављеној преко пуномоћника, против Општинске управе општине Власотинце у Власотинцу, због недоношења одлуке о трошковима поступка, у поновном поступку, у складу са решењем Повереника, број: 071-01-2439/2021-03 од 02.02.2022. године. У образложењу пресуде констатовано је да је првостепени орган након изјављене жалбе, поступио у извршењу решења туженог број: 071-01-2439/2021-03 од 02.02.2022. године, доневши решење, број 02-166-3/21 од 29.03.2022. године, против ког решења је тужиља изјавила жалбу туженом. Даље је у образложењу пресуде констатовано да је са наведених разлога тужени орган применом одредбе члана 24. став 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја ("Службени гласник РС", бр. 120/04...36/10), а у вези са чланом 30. Закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја ("Службени гласник РС", бр. 105/21), одлучио као у ставу првом оспореног решења. Даље је у образложењу ове пресуде констатовано да је ставом II диспозитива одбијен, као неоснован, захтев тужиље за накнаду трошкова поступка, на основу члана 87. став 2. Закона о општем управном поступку, у вези са чланом 23. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, налазећи да нису испуњени законски услови за накнаду трошкова поступка. Наиме, тужени орган је уз цитирање одредби чл. 84. и 85. ст. 2, 3. и 4. Закона о општем управном поступку, нашао да поступак пред Повереником који решава по жалбама против органа власти није сложен поступак у коме се жалилац не би могао снаћи без правног заступника, имајући у виду да се на интернет страници Повереника, између осталог налазе и формулари жалби, чијим преузимањем и попуњавањем странке стичу могућност уредне и на закону засноване жалбе Поверенику, а самим тим нема места, ни потребе за ангажовањем пуномоћника који би својим стручним знањем омогућио странци да заштити своја права на приступ информацијама од јавног значаја, будући да странка и сама може сачинити жалбу. Према оцени Суда изнетој у образложењу наведене пресуде правилно је поступио тужени орган када је оспореним решењем применом одредбе члана 87. став 2. у вези става 3. Закона о општем управном поступку одбио захтев тужиље за накнаду трошкова управног поступка. Са наведених разлога суд је одлучио као у ставу првом изреке пресуде.

Из наведених одлука произлази као спорно питање да ли жалиоцима припада право на накнаду трошкова заступања у поступку по жалби пред Повереником за информације од јавног значаја, у ситуацијама када Повереник обустави поступак по жалби (изјављеној због недоношења одлуке по захтеву странке), због накнадног поступања органа власти по захтеву странке.

Релевантни прописи:

1. Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја

Чланом 24. став 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја ("Службени гласник РС", бр. 120/04, 57/04, 104/09 и 36/10), прописано је да ако орган власти, након изјављене жалбе због непоступања по захтеву, а пре доношења одлуке по жалби, тражиоцу омогући приступ информацијама или по захтеву одлучи, Повереник ће донети закључак и обуставити поступак по жалби. Поступак по жалби се обуставља и када тражилац одустане од жалбе.

Чланом 24. став 9. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја ("Службени гласник РС", бр. 120/04, 57/04, 104/09, 36/10 и 105/21), прописано је да ако орган власти, након изјављене жалбе због непоступања по захтеву, а пре доношења одлуке по жалби, тражиоцу омогући приступ информацијама или по захтеву на други начин поступи, Повереник ће донети решење и обуставити поступак по жалби. Поступак по жалби се обуставља и када тражилац одустане од жалбе.

2. Закон о општем управном поступку

Чланом 84. Закон о општем управном поступку ("Службени гласник РС", бр. 18/16, 95/18 и 2/23), прописано је да трошкови поступка јесу издаци за таксе, лични трошкови странке (трошкови доласка и губитка времена и зараде), неопходни и оправдани трошкови заступања странке и трошкови усмене расправе и извођења доказа (стварни трошкови сведока и стварни трошкови и награде вештака, тумача, преводилаца и привремених заступника, трошкови увиђаја и сл.), као и посебни издаци у готовом новцу органа који води поступак (путни трошкови службених лица, огласи и сл.).

Чланом 85. став 2. истог закона, прописано је да орган сноси трошкове поступка који је покренут по службеној дужности и повољно окончан по странку, ако законом није друкчије предвиђено, а ставом 3. истог члана закона, прописано је кад је првостепени поступак покренут захтевом странке, она сноси трошкове поступка. Према ставу 6. истог члана, прописано је да ако жалба буде одбачена или одбијена или жалилац одустане од жалбе, трошкове другостепеног поступка сноси жалилац. Ако жалба буде усвојена, трошкове другостепеног поступка сноси орган који је одлучивао у првом степену.

Чланом 87. став 2. наведеног закона, прописано је да о трошковима поступка одлучује се решењем о управној ствари, а ставом 3. истог члана закона, прописано је да ако другостепени орган сам реши управну ствар, он одлучује и о трошковима првостепеног и другостепеног поступка.

*(Закључак утврђен на 112. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 15.09.2023. године)*

2.

**ПОСТУПАЊЕ ПО ЗАХТЕВИМА ПОДНОСИЛАЦА ЗА ДОНОШЕЊЕ АКТА  
У ИЗВРШЕЊУ СУДСКЕ ПРЕСУДЕ**

**По захтевима подносилаца за доношење акта у извршењу судске пресуде, у смислу члана 71. Закона о управним споровима, суд неће налагати уређивање захтева достављањем посебног поднеска и убудуће ће се поступати као у предмету Уи 701/15.**

*Из образложења закључка:*

У пракси Управног суда уочено је различито поступање судија известилаца и различито одлучивање судских већа по захтевима за доношење решења у извршењу судских одлука.

С обзиром да, на основу члана 71. Закона о управним споровима, због пасивног непоступања надлежног органа по пресуди, странка има право да од суда захтева доношење акта у извршењу пресуде, уз услов да је претходно тражила да надлежни орган поступи по пресуди у законом предвиђеном року и да, после поништаја, донесе захтевани акт, примећено је да поједина судска већа (заправо известиоци), у случају непотпуног захтева, дају налог подносиоцу захтева и траже да се захтев уреди-употпуни на тај начин што ће, у остављеном року, суду бити достављен и накнадни захтев туженом органу за доношење акта у извршењу пресуде, са доказом о предаји тог поднеска надлежном органу. У случају непоступања по судском налогу и недостављања суду посебног поднеска (накнадног захтева), којим се подносилац захтева обраћао надлежном органу, судска већа која су на овакав начин, у претходном поступку, приступила оцени поднетог захтева, одбацила су захтев на исти начин на који се одбацује неуредна тужба, са позивањем на одредбу члана 25. ЗУС, са образложењем да је захтев остао неуредан и да по њему није било могуће поступати (Решења: Уи 189/10, Уи 352/16, Уи 390/21).

Друга већа, пак, чини се у знатнијем броју, непотпун захтев из члана 71. ЗУС (захтев уз који није приложен посебан поднесак којим се подносилац обраћао надлежном органу, а након истека законског рока за поступање по пресуди, са тражењем да орган донесе акт у даљем року од седам дана), одбацила су захтев, без посебног налога за његово уређивање - употпуњење, на исти начин на који се одбацује тужба за "ћутање" управе, са позивањем, између осталог, на одредбу члана 26. став 1. тачка 3) ЗУС, са образложењем да захтев није снабдевен свим потребним доказима да би се могло по њему могло поступати (Решења: Уи 772/22, Уи 313/22, Уи 198/18, Уи 777/22, Уи 423/17, Уи 701/15).

Мишљења сам, кад је у питању тужба за "ћутање" управе, поднета на основу члана 15. ЗУС, под условима прописаним чланом 22. став 3. истог закона и кад је у питању захтев за доношење решења у извршењу судске пресуде, због пасивног непоступања надлежног органа, на основу члана 71. ЗУС и под условима прописа-

ним одредбама овог члана, да се заправо ради о сличним правним средствима којима се иницирају управно-судски поступци у ситуацији када надлежни органи не поступају (по захтеву, односно жалби), односно кад не поступају по судској пресуди, након окончања управног спора који је резултирао поништајем оспореног акта. По својој суштини, у оба случаја се ради о "ћутању" управе, с тим што се у првом случају ради о непоступању надлежних органа у управном поступку (по жалби, односно захтеву), дакле пре подношења тужбе, док се у другом случају ради о "ћутању" односно непоступању надлежног органа по пресуди, по окончаном управном спору, након поништаја управног акта. Тужбом за "ћутање" управе се покреће редован управно-судски поступак, док се захтевом за доношење решења од стране суда, због пасивног непоступања органа по пресуди, покреће посебан поступак извршења судске пресуде. У првом случају се од суда тражи да наложи надлежном органу да донесе одлуку, док се у другом случају тражи од суда да, уместо надлежног органа, он донесе одлуку. У оба случаја, међутим, закон прописује да је неопходно да је странка "исцрпела" сва законска средства обраћања надлежном органу и да о томе поседује доказе које подноси (прилаже) уз тужбу за "ћутање" управе (члан 22. став 3. ЗУС), односно уз захтев да суд донесе нови акт у извршењу пресуде (члан 71. став 2. ЗУС), иако, кад је у питању захтев, наведеном законском одредбом не прописује изричито обавезу прилагања накнадног поднеска уз захтев, али га предвиђа као претходни услов за покретање поступка.

Због свега наведеног, мишљења сам, с обзиром на услове које ЗУС прописује за иницирање и једног и другог поступка (с тим што је те услове и правне последице неиспуњавања услова у потпуности прописао кад је у питању тужба за "ћутање" управе) да се ради о извесној аналогiji ових правних средстава као иницијалних аката за покретање наведених судских поступака. Закон о управним споровима, чињеница је, не прописује на истоветан начин садржину и једног и другог правног средства и истоветне правне последице због непотпуне тужбе за "ћутање" и непотпуног захтева. Сматрам, међутим, да поступање Суда треба уједначити и поступати на истоветан начин, те да није потребно посебно налагати подносиоцу захтева из члана 71. ЗУС да свој захтев уреди-употпуни посебним поднеском са накнадним тражењем да, након протекла рока од 30 дана по пријему пресуде, надлежни орган донесе акт у извршењу пресуде у даљем року од седам дана (са доказом о предаји тог поднеска органу), већ да такав захтев, уз који овај поднесак није приложен, треба одмах одбацити, на основу члана 71. ЗУС, због неиспуњења законом прописаних процесних услова за покретање поступка захтевом за доношење решења у извршењу судске пресуде.

*(Закључак утврђен на 112. Седници свих судија Управног суда одржаној дана 15.09.2023. године)*

**СЕНТЕНЦЕ УПРАВНОГ СУДА  
– ПРОЦЕСНО ПРАВО**





## ПРОЦЕСНО ПРАВО У ПРИМЕНИ ЗАКОНА О УПРАВНИМ СПОРОВИМА

### НАДЛЕЖНОСТ ЗА ОДЛУЧИВАЊЕ У УПРАВНОМ СПОРУ

#### СТВАРНА НАДЛЕЖНОСТ УПРАВНОГ СУДА

*члан 23. став 1. тачка 8. Закона о уређењу судова  
("Службени гласник РС", бр. 116/08...101/11)*

**За одлучивање у споровима поводом избора (именовања) и разрешења директора, управног и надзорног одбора јавних предузећа, установа, организација и служби чији је оснивач општина, стварно је надлежан виши суд, ако законом није прописана надлежност другог суда.**

*Из образложења:*

Тужилац је дана 03.08.2010. године поднео тужбу Управном суду против тужене Скупштине општине В., ради поништаја решења, којим се разрешава дужности директора библиотеке са 02.07.2010. године.

У поступку испитивања поднете тужбе, пазећи по службеној дужности на своју стварну надлежност, сагласно одредбама члана 15. и 17. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС" бр. 125/04, 111/09 и 36/11), а чије се одредбе сходно примењују у управном спору на основу одредбе члана 74. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС" бр. 111/09), Управни суд је нашао да није стварно надлежан за поступање у овој правној ствари.

Одредбом члана 29. Закона о уређењу судова, прописано је да Управни суд суди у управним споровима и врши и друге послове одређене законом.

Према одредби члана 3. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), прописано је да у управном спору суд одлучује о законитости коначних управних аката, осим оних у погледу којих је предвиђена другачија судска заштита. У управном спору суд одлучује и о законитости коначних појединачних аката којима се решава о праву, обавези или на закону заснованом интересу, у погледу којих у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита. Суд у управном спору одлучује и о законитости коначних других појединачних аката, када је то предвиђено законом.

Одредбом члана 8. Закона о библиотечној делатности ("Службени гласник РС", бр. 34/94 и 101/05-др. закон), прописано је да се на оснивање, управљање, руковођење, положај запослених у библиотеци, надзор над законитошћу рада, као

и на укидање библиотека, примењују одредбе Закона којима се уређује систем јавних служби, а ако овим законом није другачије одређено.

Одредбом члана 18. Закона о јавним службама ("Службени гласник РС", бр. 42/91, 71/94, 79/05-др. закон, 81/05- и стр. др. закона и 83/05-и стр. др. Закон), прописано је да директора установе именује и разрешава оснивач, а у ставу 2. истог члана закона, да директора установе чији је оснивач Република именује или разрешава Влада Републике Србије.

Одредбом члана 19. Закона о јавним службама прописано је да директор установе има права и дужности директора предузећа.

Одредбом члана 32. став 1. тачка 9. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник РС" бр. 129/07), прописано је да Скупштина општине, у складу са законом именује и разрешава управни и надзорни одбор, именује и разрешава директора јавних предузећа, установа, организација и служби, чији је оснивач и даје сагласност на њихове Статуте, у складу са законом.

Одредбом члана 16. став 1. Статута општине В. од 09.09.2008. године, прописано је да ако законом није уређен поступак избора директора јавних предузећа, установа, организација и служби чији је оснивач или већински власник општина, Скупштина општине именује директоре после спроведеног јавног конкурса.

Одредбом члана 59. став 1. алинеја 1. Пословника Скупштине општине В., прописано је да комисија за кадрова, административна питања, радне односе, признања и награде подноси предлог за избор, именовање и разрешење из надлежности Скупштине.

Одредбом члана 41. Закона о парничном поступку, прописано је да је за суђење у споровима против правних лица, опште месно надлежан суд на чијем се подручју налази њихово седиште.

Одредбом члана 23. став 1. тачка 8. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 116/08 и 104/09), прописано је да виши суд у првом степену суди у споровима поводом штрајка, поводом колективних уговора ако спор није решен пред арбитражом, поводом обавезног социјалног осигурања ако није надлежан други суд, поводом матичне евиденције, и поводом избора и разрешења органа правних лица, ако није надлежан други суд.

Како се у овој правној ствари не ради о спору о законитости управног акта, у смислу одредбе из члана 4. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС" бр. 111/09), којим је решавано о каквој управној ствари у вршењу јавних овлашћења, већ се ради о спору поводом решења о разрешењу органа правног лица, донетог од стране туженог органа у вршењу оснивачних права, Управни суд је имајући у виду цитиране одредбе закона, оценио да није стварно надлежан за одлучивање у овој правној ствари, већ да је стварно и месно надлежан Виши суд у Ш.

Имајући у виду наведено, Управни суд је применом одредаба члана 15., 17., 39. и 40. Закона о парничном поступку, одлучио као у диспозитиву решења.

*(Решење Управног суда, 9 У 25319/10 од 27.01.2012. године)*

Сентенцу сачинила Елена Петровић,  
судијски помоћник Управног суда

### **СТВАРНА НАДЛЕЖНОСТ СУДА**

*члан 29. Закона о спречавању злостављања на раду  
("Службени гласник РС", бр. 36/2010)*

**За одлучивање по тужби изјављеној против одлуке посредника којом је обустављен поступак посредовања ради спречавања злостављања на раду, надлежан је основни суд.**

*Из образложења:*

Тужилац је дана 27.12.2011. године поднео тужбу Управном суду против тужене Пореске управе, Регионалног центра Београд - Филијале Б Н.Б. 2, ради поништаја одлуке посредника од 14.12.2011. године, којом је посредник са листе за посредовање код послодавца обуставио поступак посредовања између К. Д. и П. Ж., као страна у спору у правној ствари заштите од злостављања код послодавца, јер је нашао да даљи поступак није оправдан будући да странке у поступку нису постигле споразум.

У поступку испитивања поднете тужбе, пазећи по службеној дужности на своју стварну надлежност, сагласно одредбама члана 15. и 17. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", бр. 125/04, 111/09 и 36/11), а чије се одредбе сходно примењују у управном спору на основу одредбе члана 74. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), Управни суд је нашао да није стварно надлежан за поступање у овој правној ствари.

Одредбом члана 29. Закона о уређењу судова, прописано је да Управни суд суди у управним споровима и врши и друге послове одређене законом.

Према одредби члана 3. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), у управном спору суд одлучује о законитости коначних управних аката, осим оних у погледу којих је предвиђена другачија судска заштита. У управном спору суд одлучује и о законитости коначних појединачних аката којима се решава о праву, обавези или на закону заснованом интересу, у погледу којих у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита. Суд у управном спору одлучује и о законитости других коначних појединачних аката, када је то предвиђено законом.

Одредбом члана 19. став 1. тачка 2. Закона о спречавању злостављања на раду ("Службени гласник РС", бр. 36/10), прописано је да се поступак посредовања

окончава у року од осам радних дана од дана одређивања, односно избора посредника, одлуком посредника, после консултације са странама, да се поступак обуставља, јер даљи поступак није оправдан.

Одредбом члана 20. став 1. тач. 2. истог закона, прописано је да се сматра да поступак посредовања није успео ако се поступак посредовања оконча на начин из члана 19. тачка 2. и 3. тог закона. Одредбом става 3. истог члана, прописано је да је у случају из става 1. тачка 2. овог члана посредник дужан да, најкасније у року од 3 дана од дана истека рока из члана 19. овог закона странама у спору и послодавцу достави одлуку о обустављању поступка, односно обавештење да је једна од страна у спору одустала од даљег поступка.

Према одредби члана 29. став 2. Закона о спречавању злостављања на раду право да поднесе тужбу против послодавца због злостављања на раду или у вези са радом има и запослени који није задовољан исходом поступка заштите од злостављања код послодавца, у року од 15 дана од дана достављања обавештења, односно одлуке из члана 20. став 2. и 3. и члана 23. овог закона. Одредбом става 3. истог члана, прописано је да се тужбом из става 1. и 2. тог члана не може побијати законитост појединачног акта послодавца којим је решавано о правима, обавезама и одговорностима запосленог из радног односа. Против тог акта запослени има право на судску заштиту у складу са посебним законом којим је прописана судска заштита. Одредбом става 4. истог члана прописано је да је спор из става 1. и 2. тог члана радни спор. Одредбом става 5. истог члана, прописано је да ако овим законом нису предвиђан посебна правила, у споровима за остваривање судске заштите због злостављања на раду или у вези са радом, сходно се примењују одредбе закона којим се уређује парнични поступак.

Одредбом члана 22. став 3. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 116/08, 104/09, 101/10), је прописано да основни суд у првом степену суди, између осталог, о споровима поводом заснивања, постојања и престанка радног односа, а одредбом члана 29. истог закона је прописано да Управни суд суди у управним споровима и врши друге послове одређене законом.

Имајући у виду цитиране законске одредбе, суд налази да у конкретном случају тужилац није оспорио законитост ниједног коначног управног акта нити другог појединачног правног акта из члана 3. Закона о управним споровима против кога се може покренути управни спор, већ да је тужбом покренут спор из радног односа за чије решавање је, према наведеним одредбама закона, у првом степену надлежан основни суд. Ово стога што се тужба не односи на повреду права из Закона о државним службеницима, већ на повреду забране злостављања на раду и у вези са радом, за коју је надлежан основни суд.

Са напред наведених разлога, налазећи да тужба у управном спору није дозвољена, већ да је стварно и месно надлежан Први основни суд у Београду, то је

применом одредаба чланова 15, 17, 39. и 40. Закона о парничном поступку, суд одлучио као у изреци решења.

*(Решење Управног суда, 9 У 14346/11 од 02.02.2012. године)*

Сентенцу сачинила Елена Петровић,  
судијски помоћник Управног суда

### **НАДЛЕЖНОСТ УПРАВНОГ СУДА**

*члан 58. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС" бр. 111/09)*

**Управни суд је надлежан да одлучује по тужби за понављање поступка окончаног пресудом Врховног суда Србије**

*Из образложења:*

Пресудом Врховног суда Србије У СЦГ 2149/06 од 12.09.2007. године, одбијена је тужба тужиоца изјављена против наредбе Министра одбране број 1-302 од 27.12.2004. године, којом је одлучено да тужиоцу престаје професионална војна служба јер је навршио 30 година стажа осигурања, а потребе службе захтевају престанак професионалне војне службе.

Тужилац је дана 19.08.2013. године, поднео Управном суду тужбу за понављање судског поступка окончаног наведеном пресудом Врховног суда Србије, са разлога прописаних одредбом члана 56. став 1. тач. 1. и 5. Закона о управним споровима. У тужби наводи да Врховни суд наведену одлуку није образложио у складу са одредбом члана 199. Закона о општем управном поступку, односно није дао разлоге на основу чега је извео закључак да је постојала потреба службе да тужиоцу престане професионална служба у Војсци. Додаје да је у време престанка службе навршио 30 година стажа осигурања, али да није навршио године живота које су неопходне за престанак службе у смислу одредбе члана 107. Закона о Војсци Југославије. Сматра да је у управној ствари акт о престанку службе донео ненадлежни старешина, будући да није постојао предлог претпостављеног за престанак његове службе. Као нови доказ у прилог основаности тужбе за понављање овог поступка, доставља пресуду Управног суда, Одељења у Нишу П 2 У. 14451/11 од 04.10.2012. године из које се види да је уважена тужба тужиоца М. Н. и поништена наредба Министра одбране са разлога што наредбодавац није дао разлоге којом се потребом службе руководио када је донео оспорену наредбу. Ценећи пресуду Врховног суда Србије, са приложеном пресудом Управног суда, тужилац сматра да је пресуда, донета у поступку чије понављање тражи, незаконита и да је донета кршењем закона од стране суда. Са изнетих разлога, предлаже да суд тужбу уважи, стави ван снаге пресуду Врховног суда Србије од 12.09.2007. године, поништи наредбу Министра одбране о престанку службе број 1-302 од 27.12.2004. године и обавезе тужени орган да тужиоцу надокнади трошкове вођења управног спора и трошкове поновљања управног спора по адвокатској тарифи.

Одредбом члана 29. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 116/08... 101/13), прописано је да Управни суд суди у управним споровима, пружа међународну правну помоћ у оквиру своје надлежности и врши и друге послове одређене законом.

Одредбом члана 77. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), прописано је да поступци по тужбама, захтевима за ванредно преиспитивање судске одлуке и тужбама за понављање поступка поднетим до дана ступања на снагу овог закона, окончаће се пред Управним судом, по правилима поступка која су важила до дана ступања на снагу овог закона.

Тумачењем цитиране одредбе члана 77. став 1. Закона о управним споровима, произлази да неокончани предмети по тужбама у управном спору, као и по тужбама за понављање поступка, поднетим Врховном суду Србије, прелазе у надлежност Управног суда. Како је овај суд једино надлежан да одлучује по ванредном правном средству - тужби за понављање поступка изјављеној Врховном суду Србије, против одлуке донете у поступку окончаном пред тим судом, по одредбама ранијег Закона о управним споровима, Управни суд сматра да је надлежан да одлучује и по тужби за понављање поступка изјављеној Управном суду, против одлука донетих у поступку окончаном пред Врховним судом Србије, на који начин се странкама обезбеђује право на једнаку заштиту права и на правно средство, зајемчено одредбом члана 36. Устава Републике Србије ("Службени гласник РС", бр. 98/06).

У поступку претходног испитивања поднете тужбе, Управни суд је нашао да тужбу треба одбацити.

Одредбом члана 57. став 3. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), прописано је да по протеку пет година од правноснажности судске одлуке, понављање поступка се не може тражити. Одредбом члана 60. истог закона, прописано је да ће суд решењем одбацити тужбу за понављање поступка, ако утврди да је тужбу поднело неовлашћено лице, или да тужба није благовремена или да странка није учинила бар вероватним постојање законског основа за понављање поступка.

Имајући у виду чињеницу да је пресуда Врховног суда Србије У СЦГ бр. 2149/06 од 12.09.2007. године донета у поступку чије понављање тужилац тражи, постала правоснажна даном доношења, односно, 12.09.2007. године, то је објективни рок од пет године за подношење тужбе за понављање поступка истекао дана 12.09.2012. године, те је тужба поднета дана 19.08.2013. године неблаговремена. Имајући у виду напред наведено, Управни суд је применом одредбе члана 60. Закона о управним споровима одлучио као у изреци решења. Суд није посебно одлучивао о захтеву тужиоца за накнаду трошкова управног спора, имајући у виду одлуку која је по тужби донета.

*(Решење Управног суда, 9 Уп 107/13 од 06.12.2013. године)*

Сентенцу сачинила Елена Петровић,  
судски помоћник Управног суда

**НАДЛЕЖНОСТ СУДА ЗА ОДЛУЧИВАЊЕ О ЗАШТИТИ ПРАВА  
НЕИЗАБРАНОГ СУДИЈЕ ЗА ПРЕКРШАЈЕ**

*чл. 3. и 4. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр.111/09)  
члан 175. став 1. тачка 7. и члан 192. став 1. тачка 1. Закона о раду  
("Службени гласник РС", бр. 24/05, 61/05 и 54/09)*

**Решење вршиоца дужности председника суда о престанку радног односа и права на накнаду плате неизабраног судије за прекршаје је акт којим се уређује тј. регулише радно - правни статус тог судије, те се заштита против тог решења не може остварити у управном спору, већ тужбом у радном спору пред надлежним основним судом.**

*Из образложења:*

Одредбом члана 3. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), прописано је да у управном спору суд одлучује о законитости коначних управних аката, осим оних у погледу којих је предвиђена другачија судска заштита. Према одредбама става 2. истог члана, у управном спору суд одлучује и о законитости коначних појединачних аката којима се решава о праву, обавези или на закону заснованом интересу, у погледу којих у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита. Ставом 3. истог члана, прописано је да суд у управном спору одлучује и о законитости других коначних појединачних аката када је то законом предвиђено. Одредбом става 4. наведеног члана прописано је да се одредбе овог закона које се односе на управни акт, примењују и на друге акте против којих се може водити управни спор.

Чланом 4. Закона о управним споровима, прописано је да је управни акт, у смислу овог закона, појединачни правни акт којим надлежни орган, непосредном применом прописа, решава о одређеном праву или обавези физичког или правног лица, односно друге странке у управној ствари.

Према разлозима решења оспореног тужбом, в.ф. председник Прекршајног суда у Суботици је на основу члана 101. став 2. Закона о судијама и члана 175. став 1. тачка 7. и члана 192. став 1. тачка 1. Закона о раду, тужилји утврдио престанак радног односа и право на накнаду плате у прекршајном суду у Суботици, закључно са 30.06.2010. године, јер је тужилји са овим датумом истекао законом утврђени период у којем је остваривала право на накнаду плате. Наиме, према разлозима решења, одлуком Високог савета судства, бр. 06-00-02/2010-01 од 13.01.2010. године, тужилји је одређен престанак дужности судије за прекршаје у општинском органу за прекршаје у Суботици са 31.12.2009. године, с тим што јој је утврђено право на накнаду плате у трајању од 6 месеци, о којем праву је донето решење Прекршајног суда у Суботици Су 78/10-2 од 27.01.2010. године, којим је утврђено да тужилја има право на исплату накнаде плате почев од 01.01.2010. године у трајању од 6 месеци.

По оцени Управног суда, решење оспорено тужбом, није управни акт у смислу наведених одредаба Закона о управним споровима, јер овим вршилац председника Прекршајног суда у Суботици није решавао о праву тужиље тј. њеном вршењу дужности судије за прекршаје, већ је, због наступања правног дејства одлуке Високог савета судства о престанку тужиљине дужности судије за прекршаје у општинском органу за прекршаје у Суботици, уредио тј. регулисао радно-правни статус тужиље у Прекршајном суду у Суботици. Како је овај регулисан одредбама Закона о раду, тужила правно средство против решења не може користити у управном спору пред Управним судом, већ тужбом у радном спору пред надлежним Основним судом.

Одредбом члана 23. став 3. Закона о уређењу судова, прописано је да Основни суд у првом степену суди, између осталог, спорове поводом заснивања, постојања и престанка радног односа, о правима, обавезама и одговорностима из радног односа.

Одредбом члана 60. Закона о парничном поступку, прописано је да ако је у спору из радног односа тужилац запослени, за суђење је, поред суда који је опште месно надлежан за туженог, надлежан и суд на чијем се подручју рад обавља или се обављао.

Са напред изнетог, сходном применом члана 15., 17. и 40. Закона о парничном поступку, које се примењују на основу члана 74. Закона о управним споровима, а применом члана 3. став 1. Закона о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштава, одлучено је као у диспозитиву решења.

*(Решење Управног суда, III-25 У 11624/13 од 20.03.2014. године)*

Сентенцу сачинила Маријана Тафра Мирков,  
судија Управног суда

### **АПСОЛУТНА НЕНАДЛЕЖНОСТ УПРАВНОГ СУДА**

*члан 3. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр.111/09)*

**Управни суд је апсолутно ненадлежан за оцену законитости решења Владе Републике Србије о именовану председника и чланова привременог органа јединице локалне самоуправе.**

*Из образложења:*

Одредбом чл. 12. и чл. 193. ст. 1. Устава Републике Србије ("Службени гласник РС", бр. 98/06) прописано је да је државна власт ограничена правом грађана на покрајинску аутономију и локалну самоуправу, да право грађана на покрајинску аутономију и локалну самоуправу подлеже само надзору уставности и законитости, и да орган одређен статутом општине има право жалбе Уставном суду



ако се појединачним актом или радњом државног органа или органа јединице локалне самоуправе онемогућава вршење надлежности општине.

Одредбом чл. 92. ст. 1. Закона о Уставном суду ("Службени гласник РС", бр. 109/07 и 99/11), прописано је да кад Уставни суд у поступку по жалби органа одређеног статутом аутономне покрајине, односно локалне самоуправе утврди да је појединачним актом или радњом државног органа или органа локалне самоуправе онемогућено вршење надлежности аутономне покрајине, односно локалне самоуправе, поништиће појединачни акт, односно забраниће даље вршење или наредити вршење одређене радње и одредити да се уклоне штетне последице.

Одредбом чл. 96. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник РС", бр. 129/07), прописано је да орган одређен статутом јединице локалне самоуправе има право жалбе Уставном суду ако се појединачним актом или радњом државног органа или органа јединице локалне самоуправе онемогућава вршење надлежности јединице локалне самоуправе.

Одредбом чл. 3. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), прописано је да у управном спору суд одлучује о законитости коначних управних аката, осим оних у погледу којих је предвиђена другачија судска заштита (став I); у управном спору суд одлучује и о законитости коначних појединачних аката којима се решава о праву, обавези или на закону заснованом интересу, у погледу којих у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита (став II); суд у управном спору одлучује и о законитости других коначних појединачних аката када је то законом предвиђено (став III); одредбе овог закона које се односе на управни акт, примењују се и на друге акте против којих се може водити управни спор (став IV).

Одредбом чл. 16. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", бр. 72/11), прописано је да суд у току целог поступка по службеној дужности пази да ли решавање спора спада у судску надлежност (став I); суд ће да се огласи ненадлежним, укине спроведене радње у поступку и одбаци тужбу, ако у току поступка утврди да за решавање спора није надлежан суд него неки други орган (став II).

У конкретном случају оспореним решењем Влада Републике Србије је именовала председника и чланове привременог органа јединице локалне самоуправе, након што је донела одлуку о распуштању скупштине те јединице локалне самоуправе. Полазећи од цитиране одредбе чл. 3. Закона о управним споровима, Управни суд налази да оспорено решење није управни акт, због тога што није у питању појединачни правни акт којим надлежни орган непосредном применом прописа решава о одређеном праву или обавези физичког или правног лица односно друге странке у управној ствари, нити је законом предвиђена оцена законитости тог коначног појединачног акта у управном спору. Оспорено решење јесте коначни појединачни акт у погледу кога је законом предвиђена заштита подношењем жалбе Уставном суду, будући да се тим појединачним актом, по наводима

тужбе, онемогућава вршење надлежности општине, као јединице локалне самоуправе, која је прописана одредбом чл. 20. Закона о локалној самоуправи. Како Уставни суд није део судске власти у Републици Србији, већ судска власт припада судовима опште и посебне надлежности, сагласно одредби чл. 11. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр.116/08...101/11), већ је други орган, сагласно одредби чл.16. ст.2. ЗПП-а, то је Управни суд апсолутно ненадлежан за поступање у овој правној ствари, већ је за поступање надлежан Уставни суд, због чега се тужба има одбацити.

*(Решење Управног суда, 27 У 19502/13 од 28.12.2013. године)*

Сентенцу сачинила Биљана Тамбурковски Баковић,  
судија Управног суда

#### **НАДЛЕЖНОСТ ЗА ОДЛУЧИВАЊЕ О ИЗБОРУ И ИЗГЛАСАВАЊУ НЕПОВЕРЕЊА ПРЕДСЕДНИКУ СИНДИКАТА**

*чл. 3. и 4. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09)  
чл. 206. - 239. Закона о раду ("Службени гласник РС", бр. 24/05...54/09)*

**Синдикат као организација запослених и послодаваца регулисана је одредбама члана 206. - 239. Закона о раду, а доношење одлуке о изгласавању неповерења председнику синдиката и избор новог председника синдиката не представља управну већ радно - правну ствар за чије је решавање надлежан основни суд.**

*Из образложења:*

У поступку претходног испитивања поднете тужбе, пазећи по службеној дужности на евоју стварну надлежност, у складу са одредбама чл. 15. и чл. 17. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", бр. 72/11). које се примењују сходно одредби чл. 74. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС" бр. 111/09), Управни суд је нашао да није стварно надлежан за поступање у овој правној ствари.

Одредбом чл. 29. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 116/08...101/11), прописано је да Управни суд суди у управним споровима и врши и друге послове одређене законом.

Према одредби члана 3. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09) у управном спору суд одлучује о законитости коначних управних аката, осим оних у погледу којих је предвиђена другачија судска заштита (став 1.); у управном спору суд одлучује о законитости коначних појединачних аката којима се решава о праву. обавези или на закону заснованом интересу у погледу којих у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита (став 2.). Суд у управном спору одлучује и о законитости других коначних

појединачних аката када је то законом предвиђено (став 3.). Одредбе овог закона које се односе на управни акт, примењују се и на друге акте против којих се може водити управни спор (став 4.).

Одредбом члана 4. Закона о управним споровима прописано је, да управни акт, у смислу овог закона, јесте појединачни правни акт којим надлежни орган, непосредном применом прописа, решава о одређеном праву или обавези физичког или правног лица, односно друге странке у управној ствари.

Одредбом члана 22. став 3. Закона о уређењу судова је прописано, да основни суд у првом степену суди у стамбеним споровима; споровима поводом заснивања, постојања и престанка радног односа; о правима, обавезама и одговорностима из радног односа; о накнади штете коју запослени претрпи на раду или у веш са радом; споровима поводом задовољавања стамбених потреба на основу рада.

Како је синдикат као организација запослених и послодаваца регулисан одредбама чл. 206.-239. Закона о раду ("Службени гласник РС", бр. 24/05....54/09), то доношење одлуке о изгласавању неповерења председнику синдиката и избор новог председника синдиката, не представља управну, већ радно-правну ствар, за чије је решавање надлежан основни суд.

*(Решење Управног суда, I-1 У 9834/11 од 15.03.2013. године)*

Сентенцу сачинила Јелена Ивановић,  
судија Управног суда

**НАДЛЕЖНОСТ ЗА ОДЛУЧИВАЊЕ О ЖАЛБИ ИЗЈАВЉЕНОЈ  
ПРОТИВ РЕШЕЊА ДИСТРИБУТЕРА ТОПЛОТНЕ ЕНЕРГИЈЕ,  
КОЈИМ ЈЕ ОДБИЈЕН ЗАХЕВ ЗА ИСКЉУЧЕЊЕ СА СИСТЕМА  
ДАЉИНСКОГ ГРЕЈАЊА**

*члан 46. тачка 5) Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник РС",  
бр. 129/07 и 83/14-др.закон)*

**Захтев за искључење са система даљинског грејања, по својој правној  
природи представља захтев за раскид уговора о купопродаји топлотне енер-  
гије, па је у случају спора између купца и продавца топлотне енергије, пово-  
дом захтева да се такав уговор раскине, надлежан суд опште надлежности.**

*Из образложења:*

Оспореним решењем одбијена је, као неоснована, жалба тужиоца изјавље-  
на против решења ЈКП "Градска топлана" ..., број 4778/2 од 03.07.2014. године,  
којим је одбијен његов захтев за искључење грејања у стамбеном простору у ....  
са дистрибутивног система ЈКП "Градска топлана" ....., као неоснован.

Тужбом, поднетом дана 14.11.2014. године, тужилац оспорава законитост решења туженог органа због погрешно и непотпуно утврђеног чињеничног стања и погрешне примене материјалног права, наводећи да се у више наврата обраћао ЈКП "Градска топлана" примедбама да му се не испоручује одговарајућа топлотна енергија, због чега је морао да догрева стан, да ЈКП "Градска топлана" није усвајала његов захтев да му се умање рачуни за грејање и захтев да се његов стан искључи са система даљинског грејања, иако је то било могуће искључењем радијатора у његовом стану и зазиђивањем вертикалних цеви које пролазе кроз стан. Сматра да ЈКП "Градска топлана" злоупотребљава свој монополистички положај и да приморава тужиоца да користи његове услуге, иако он тим услугама дуже време није задовољан. Предлаже да Суд тужбу уважи, оспорено решење поништи, као незаконито и предмет врати туженом органу на поновно одлучивање, као и да обавезе тужени орган да му надокнади трошкове управног спора и то за састав тужбе од стране адвоката износ од 72.000,00 динара, са законском каматом од дана доношења пресуде до дана исплате, у року од 15 дана од дана пријема пресуде, под претњом принудног извршења.

Након оцене навода тужбе, одговора на тужбу, као и свих списа ове управне ствари, испитујући законитост оспореног решења, у смислу члана 41. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), невезано за разлоге тужбе, Управни суд је нашао да оспорено решење ваља поништити.

Из списка предмета ове правне ствари произлази да је тужилац дистрибутеру топлотне енергије ЈКП "Градска топлана" .... дана 27.06.2014. године поднео захтев за искључење са система даљинског грејања стана у .... који је одбијен решењем дистрибутера, 4778/2 од 03.07.2014. године, уз образложење да за стан тужиоца није издато решење о одобрењу за прикључење на систем даљинског грејања, већ да је то учињено за целу стамбену зграду у којој се стан налази и да се, у складу са важећим прописима Града Н., једино читав објект може искључити са система даљинског грејања и то уз писану сагласност свих власника објекта. У наведеном првостепеном решењу, тужиоцу је дата правна поука да против њега може изјавити жалбу Градском већу Града Н., што је тужилац и учинио. а одлучујући о поднетој жалби тужени орган је донео оспорено решење, којим је жалбу одбио, уз позивање на одредбу члана 230. Закона о општем управном поступку.

Одредбом члана 46. тачка 5) наведеног Закона, прописано је да општинско веће решава у управном поступку у другом степену одлучујући о правима и обавезама грађана, предузећа и установа и других организација у управним стварима из надлежности општине. Одредбом члана 38, став 1. Одлуке о условима и начину снабдевања топлотном енергијом ("Службени лист Града Ниша", бр. 6/14), прописано је да се захтев за искључење објекта купца топлотне енергије са дистрибутивног система даљинског грејања може поднети само за објект за који је издато решење о одобрењу за прикључење, односно други одговарајући акт којим је одо-

брено прикључење објекта на систем даљинског грејања. Ставом 2. истог члана, прописано је да ће енергетски субјект прихватити захтев за искључење објекта купца топлотне енергије са дистрибутивног система, који се подноси у писаној форми, уколико је за објекат издато решење о одобрењу за прикључење, односно други одговарајући акт којим је одобрено прикључење објекта на систем даљинског грејања и постоји писана сагласност свих власника објекта за који је поднет захтев за искључење. Ставом 3., прописано је да ће, у случају искључења објекта купца топлотне енергије, енергетски субјект донети решење о одобрењу за искључење објекта са дистрибутивног система, а трошкове искључења сноси купац, а ставом 4., да је енергетски субјект дужан да о сваком искључењу објекта обавести управу надлежну за послове енергетике, писаним путем.

По оцени Управног суда, тужени орган, из одредбе члана 38. Одлуке о условима и начину снабдевања топлотном енергијом, према којој се захтев за искључење објекта купца топлотне енергије са дистрибутивног система даљинског грејања може поднети само за објекат за који је издато решење о одобрењу за прикључење, односно други одговарајући акт којим је одобрено прикључење објекта на систем даљинског грејања, извлачи погрешан закључак да је купац топлотне енергије цела стамбена зграда за коју је издато решење о одобрењу за прикључење, а не етажни власник конкретног стамбеног простора. Према схватању Управног суда, с обзиром да тужилад плаћа накнаду у новцу за испоручену топлотну енергију од стране ЈКП "Градска топлана" ... у конкретном случају се ради о облигационом односу, а у прилог наведеном, указује и одредба члана 13. став 3. Закона о комуналним делатностима ("Службени гласник РС", број 88/11), на коју се и тужени орган позива, којом је прописано да се, уколико одлуком скупштине јединице локалне самоуправе о обављању комуналне делатности није предвиђено закључење појединачних уговора између вршиоца и корисника комуналних услуга, сматра да је уговорни однос о пружању комуналне услуге настао започињањем коришћења комуналне услуге, односно почетком пружања комуналне услуге у складу са прописима којима се ближе уређује обављање те комуналне делатности. Из наведеног следи да је започињањем коришћења ове комуналне услуге од стране тужиоца, између њега и ЈКП "Градска топлана" ... настао уговорни однос. Стога захтев тужиоца за искључење грејања у његовом стамбеном простору, по својој правој природи представља једнострану изјаву воље да се тај уговор раскине, а решењем првостепеног органа, односно дистрибутера, број 4778/2 од 03.07.2014. године, не прихвата се изјава воље тужиоца да се уговор раскине, тако да првостепено решење нема карактер управног акта, већ и само представља манифестацију воље у конкретном облигационом односу. Код оваквог чињеничног и правног стања, Управни суд је на становишту да је, у конкретном случају, између тужиоца и ЈКП "Градска топлана"..., настао спор поводом раскида уговора, за који је надлежан суд опште надлежности, односно основни суд, на основу одредбе члана 22. став 2. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 116/08...101/13), којом је,

између осталог, прописано да основни суд у првом степену суди у грађанскоправним споровима, ако за поједине од њих није надлежан други суд. По налажењу овог Суда, захтев за искључење са система даљинског грејања, по својој правној природи представља захтев за раскид уговора о купопродаји топлотне енергије, па је у случају спора између купца и продавца топлотне енергије, поводом захтева да се такав уговор раскине, надлежан суд опште надлежности.

Због наведеног, будући да је тужени орган оспореним решењем одлучивао о основаности жалбе тужиоца изјављене против решења првостепеног органа, уместо да жалбу одбаци као недозвољену, Управни суд је, налазећи да је оспореним решењем повређен закон на штету тужиоца, на основу одредбе члана 40. став 2. и члана 42. став 1. Закона о управним споровима, тужбу уважио и поништио оспорено решење, одлучујући као у ставу I диспозитива, а одбацио жалбу, као недопуштену, одлучујући као у ставу II диспозитива, основном одредбе члана 229. став 1. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", број 30/10), којом је прописано да ће жалбу, ако је недопуштена, неблаговремена, изјављена од неовлашћеног лица, а првостепени орган је пропустио да је због тога одбаци, одбацили орган који је надлежан за решавање по жалби.

*(Пресуда Управног суда, II-4 У 14614/14 од 23.06.2016. године)*

Сентенцу сачинио Драган Јовановић,  
судија Управног суда

#### **НАДЛЕЖНОСТ УПРАВНОГ СУДА ЗА ОДЛУЧИВАЊЕ У СПОРОВИМА ПОВОДОМ ИМЕНОВАЊА ДИРЕКТОРА ЈАВНОГ ПРЕДУЗЕЋА**

*члан 29. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 116/08...101/13)*

**За одлучивање у споровима поводом именовања (избора) директора јавног предузећа чији је оснивач Република, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе стварно је надлежан Виши суд, а не Управни суд у управном спору.**

*Из образложења:*

Тужилац је поднео овом суду тужбу ради поништаја решења о именовању директора Јавног комуналног предузећа "Х. З." З., I број: 02-350/2016 од 29.12.2016. године, којом је за директора наведеног Јавног комуналног предузећа на период од четири године именован Б.Т. из З.. Предлаже да суд донесе пресуду којом ће применом чл. 33. став 1. и 34. став 3. Закона о управним споровима огласити ништавим оспорени акт.

У поступку претходног испитивања поднете тужбе, пазећи по службеној дужности на своју стварну надлежност у складу са чл. 15. и 17. Закона о парничном

поступку, који се сходно примењује на основу члана 74. Закона о управним споровима, Управни суд је нашао да није стварно надлежан за поступање у овој правној ствари.

Одредбом члана 29. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 116/08...101/13), прописано је да Управни суд суди у управним споровима.

Одредбом члана 3. Закона о управним споровима, прописано је да у управном спору суд одлучује о законитости коначних управних аката, осим оних у погледу којих је предвиђена другачија судска заштита, да одлучује и о законитости коначних појединачних аката којима се решава о праву, обавези или на закону заснованом интересу у погледу којих у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита као и о законитости других коначних појединачних аката када је то законом предвиђено.

Одредбом члана 3. Закона о јавним предузећима ("Службени гласник РС", број 15/16), прописано је да је јавно предузеће, предузеће које обавља делатност од општег интереса, а које оснива Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе. Чланом 5. Закона о јавним предузећима прописано је, између осталог, да ако јавно предузеће оснива јединица локалне самоуправе, акт о оснивању јавног предузећа доноси скупштина јединице локалне самоуправе, која врши оснивачка права. Одредбом члана 8. Закона о јавним предузећима прописано је да јавно предузеће стиче својство правног лица уписом у регистар у складу са законом којим се уређује правни положај и поступак регистрације привредног друштва, а према члану 10. истог закона јавно предузеће својом имовином управља и располаже у складу са законом и оснивачким актом. Одредбом члана 15. Закона о јавним предузећима, прописано је да су органи јавног предузећа надзорни одбор и директор. Према одредби члана 24. став 3. истог Закона, директора јавног предузећа чији је оснивач јединица локалне самоуправе именује орган одређен статутом јединице локалне самоуправе на период од четири године на основу спроведеног јавног конкурса. Према члану 43. Закона о јавним предузећима, акт о именовању директора коначан је, именовани кандидат дужан је да ступи на функцију у року од 8 дана од дана објављивања решења о именовању у Службеном гласнику Републике Србије, а директор јавног предузећа заснива ради однос на одређено време.

Одредбом члана 48. став 6. Закона о јавним предузећима, изричито је прописано да против решења о разрешењу директора јавног предузећа жалба није допуштена, али се може водити управни спор.

Одлуком о оснивању јавног комуналног предузећа "Х. З.", З., ("Службени лист града Зајечара", бр. 46/13, 25/14, 38/14, 44/14 и 10/16), прописано је да: Град З. (у даљем тексту Оснивач) оснива Јавно комунално предузеће "Х. З." З. (члан 1); права оснивача остварује Скупштина града (члан 4. ст. 2); директора предузећа именује Скупштина града на период од четири године, а на основу спроведеног

јавног конкурса; на услове за именовање директора предузећа, сходно се примењују одредбе Закона о раду; директор јавног предузећа заснива радни однос на одређено време (члан 43).

Полазећи од одредаба наведеног Закона и Одлуке, Управни суд налази да је оспорени акт – решење о именовању директора јавног комуналног предузећа "Х. З." Скупштина града З. донела у вршењу оснивачких права, што значи да се ради о акту пословања, а не о управном акту донетом у управној ствари у смислу члана 5. Закона о управним споровима, с обзиром да му недостаје елемент ауторитативности.

Одредбом члана 23. став 1. тачка 8. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 116/08...101/13), је прописано да виши суд у првом степену суди у споровима поводом штрајка, поводом колективних уговора ако спор није решен пред арбитражом, поводом обавезног социјалног осигурања ако није надлежан други суд, поводом матичне евиденције, те поводом избора и разрешења органа правних лица ако није надлежан други суд.

Код изнетог и како наведеним нити осталим одредбама Закона о јавним предузећима поводом избора директора као органа правног лица није прописана судска заштита у управном спору, као што је то изричито учињено одредбом члана 48. став 6. Закона о јавним предузећима, поводом разрешења директора јавног предузећа, Управни суд налази да је тужиоцу решењем Скупштине града Зајечара о именовању директора Јавног комуналног предузећа "Х. З." З., I број: 02-350/2016 од 29.12.2016. године, дата погрешна правна поука да се против тог решења може покренути управни спор подношењем тужбе Управном суду, јер је сагласно цитираним прописима за одлучивање у овој правној ствари стварно надлежан Виши суд. С обзиром да се седиште туженог органа налази на његовом подручју, месно је надлежан Виши суд у Зајечару.

*(Решење Управног суда, 15 У 5173/17 од 28.04.2017. године)*

Сентенцу сачинила Радојка Маринковић,  
судија Управног суда



## УПРАВНИ АКТ

### КАРАКТЕР АКТА ДОНЕТОГ ПО ЗАХТЕВ У ЗА ИЗУЗЕЋЕ В.Д. ПРЕДСЕДНИКА СУДА

*члан 6. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", бр. 46/96)*

**Решење суда којим се, као недозвољен, одбацује захтев за изузеће в.д. председника суда, није управни акт.**

*Из образложења:*

Оспореним решењем у ставу првом диспозитива одбачен је као недозвољен захтев тужиоца за изузеће в.д. председника Округног суда од поступања у предмету тог суда.

Одредбом члана 6. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", бр. 46/96), прописано је да се управни спор може водити само против управног акта. Управни акт у смислу овог закона, јесте акт којим државни орган или предузеће или друга организација у вршењу јавних овлашћења решава о одређеном праву или обавези физичког лица или правног лица или друге странке у управној ствари.

По оцени Управног суда, оспорено решење не представља управни акт у смислу цитираног члана 6. Закона о управним споровима, јер је донето у вршењу судске власти, од стране суда као самосталног и независног државног органа (члан 1. став 1. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 116/08 и 104/09)). Тим решењем није одлучивано о каквој управној ствари, већ о процесном питању регулисаном Законом о парничном поступку ("Службени гласник РС", бр. 125/04 и 11/09) и против кога није дозвољен посебан правни лек.

Са наведених разлога Управни суд налази да оспорени акт не представља акт чија се законитост преиспитује у управном спору, па је одлучио као у диспозитиву решења, на основу одредбе члана 28. став 1. тачка 2. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", бр. 46/96).

*(Решење Управног суда, 23 У 11433/10 (2009) од 17.03.2010. године)*

Сентенцу сачинила Мира Стевић Капус,  
удијски помоћник Управног суда

### ПРАВНИ КАРАКТЕР ЗАПИСНИКА О ПРОЦЕНИ УСЛОВА И МОГУЋНОСТИ ИЗДАВАЊА ОДОБРЕЊА ЗА ИЗГРАДЊУ И УПОТРЕБНУ ДОЗВОЛУ

*члан 48. став 3. Закона о планирању и изградњи  
("Службени гласник РС", број 72/09)*

**Записник о процени услова и могућности издавања одобрења за изградњу и употребну дозволу за објекте изграђене, односно реконструисане**

**без грађевинске дозволе, не представља управни акт против кога је заштита обезбеђена у управном спору.**

*Из образложења:*

Правилно је, по оцени Управног суда, одлучио Окружни суд у Б., када је одбацио тужбу тужиоца изјављену против Записника о процени услова и могућности издавања одобрења за изградњу и употребну дозволу за објекте изграђене, односно реконструисане без грађевинске дозволе од 11.6.2008. године, правилно налазећи да наведени записник Комисије Одељења за грађевинске послове Општинске управе Градске општине С. г., не представља управни акт против кога је заштита обезбеђена у управном спору. Записником Комисије се не одлучује о праву или обавези тужиоца, већ се само врши процена услова и могућности за издавање одобрења за изградњу и употребну дозволу, на основу чега општинска управа, у смислу члана 48. став 3. Закона о планирању и изградњи, обавештава власника, односно инвеститора објекта, о могућностима усклађивања објекта са урбанистичким планом, односно о условима за издавање одобрења за изградњу. Стога, и по оцени овог суда, тужбом оспорени записник не представља управни акт, па је тужба подносиоца захтева за ванредно преиспитивање судске одлуке правилно одбачена применом одредбе члана 28. став 1. тачка 2. у вези члана 6. Закона о управним споровима.

*(Пресуда Управног суда, 9 Увп 1149/2010 (2008) од 29.4.2010. године)*

Сентенцу сачинила Ружа Урошевић,  
судија Управног суда

**ДОЗВОЉЕНОСТ ВОЂЕЊА УПРАВНОГ СПОРА ПРОТИВ РЕШЕЊА  
КОЈИМ ЈЕ УКИНУТО РЕШЕЊЕ О УКЊИЖБИ ПРАВА СВОЈИНЕ  
НА НЕПОКРЕТНОСТИМА**

*члан 253. Закона о општем управном поступку  
("Службени лист СРЈ", број 33/97)*

**Дозвољено је вођење управног спора против решења Републичког геодетског завода РС, којим је укинуто, применом ванредног правног лека, првостепено решење којим се дозвољава укњижба права својине на непокретностима.**

*Из образложења:*

Оспореним решењем, у ставу првом диспозитива решења, укинуто је по основу службеног надзора решење Службе за катастар непокретности Зрењанин број 952-02-1988/2007 од 02.10.2007. године, а у ставу другом диспозитива решења, предмет је враћен првостепеном органу на поновни поступак и одлучивање у смислу примедби датих у образложењу тог решења. Првостепеним решењем од

02.10.2007. године, дозвољена је укњижба права својине на непокретностима уписаним у листу непокретности број ... КО ... у корист АА, акционарско друштво "ББ" уместо до сада уписаног носиоца права коришћења АА, акционарско друштво, ББ.

У одговору на тужбу тужени орган је предложио да суд тужбу одбаци као недозвољену у смислу одредбе члана 105. став 4. Закона о државном премеру и катастру и уписима права на непокретностима ("Службени гласник РС", бр. 83/92...101/05). Уколико се суд упусти у мериторно разматрање ствари, тужени предлаже да суд тужбу одбије као неосновану.

У поступку претходног испитивања поднете тужбе, суд је нашао да је тужба дозвољена. Одредбом члана 105. став 4. Закона о државном премеру и катастру и уписима права на непокретностима, прописано је да против решења донетог по жалби не може се водити управни спор. Како оспорено решење није донето у поступку одлучивања по жалби него применом ванредног правног лека прописаног одредбом члана 253. Закона о општем управном поступку, то у смислу члана 36. став 2. Устава Републике Србије, тужилац има право на судску заштиту у управном спору.

*(Пресуда Управног суда, 3 У 12673/10 (2009) од 13.05.2011. године)*

Сентенцу сачинила Јелена Тишма - Јовановић,  
судија Управног суда

#### **ДОЗВОЉЕНОСТ УПРАВНОГ СПОРА ПРОТИВ КОНАЧНОГ РЕШЕЊА ИНСПЕКТОРА РАДА**

*члан 271. став 1. и члан 272. ст. 4. Закона о раду  
("Службени гласник РС", бр. 24/05 и 61/05)*

**Дозвољено је вођење управног спора против решења другостепеног органа, којим је одбијена жалба запосленог изјављена против решења инспектора рада, којим је одбијен захтев запосленог за одлагање извршења решења о отказу уговора о раду.**

*Из образложења:*

Оспореним решењем одбијена је, као неоснована, жалба тужиоца изјављена против решења инспектора рада Министарства рада и социјалне политике, Инспектората за рад, Одељења инспекције рада за Рашки управни округ од 17.02.2011. године. Наведеним првостепеним решењем одбијен је, као неоснован, захтев тужиоца за одлагање извршења решења о отказу уговора о раду, број 63 од 11.01.2011. године, донетог од стране директора предузећа.

У одговору на тужбу, тужени орган је предложио да суд тужбу одбаци, као недопуштену, на основу чл. 26. ст. 1. тач. 2. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), са разлога што се према одредби чл.

272. став 4. Закона о раду ("Службени гласник РС", бр. 24/05 и 61/05), против коначног решења из члана 271. став 1. овог закона, којим је инспектор рада одложио извршење решења, а којим је послодавац отказао запосленом уговор о раду, не може покренути управни спор, тј. против решења којим је инспектор рада одложио извршење решења о престанку радног односа. Уколико суд тужбу не одбаци, предложио је да суд тужбу одбије.

Суд је ценио навод туженог органа да према члану 271. став 1. Закона о раду, није дозвољено вођење управног спора, али је нашао да је овај навод туженог неоснован. Одредбом члана 271. став 1. Закона о раду ("Службени гласник РС", бр. 24/05 и 61/05), прописано је да ако инспектор рада нађе да је решењем послодавца о отказу уговора о раду очигледно повређено право запосленог, а запослени је повео радни спор, на захтев запосленог одложиће својим решењем извршење тог решења до доношења правноснажне одлуке суда, а одредбом члана 272. став 4. истог Закона, прописано је да се против коначног решења из члана 271. став 1. овог закона не може покренути управни спор.

Из цитираних одредби Закона о раду, произлази да против коначног решења инспектора рада, којим је на захтев запосленог одложено извршење решења о престанку радног односа, послодавац не може покренути управни спор. Како је у конкретном случају инспектор рада одбио захтев тужиоца за одлагање извршења решења директора предузећа, којим је тужиоцу престао радни однос у предузећу до доношења правноснажне одлуке суда, а тужени орган одбио жалбу тужиоца на решење инспектора рада, Управни суд сматра да против решења туженог органа није искључено вођење управног спора у смислу члана 272. став 4. Закона о раду. Из наведених разлога, неосновани су наводи туженог да је тужба недопуштена, с обзиром да је, по оцени Управног суда, дозвољено вођење управног спора против решења другостепеног органа којим је одбијена жалба запосленог изјављена против решења инспектора рада, којим је одбијен захтев запосленог за одлагање извршења решења о отказу уговора о раду.

*(Пресуда Управног суда, 7 У 5229/11 од 27.01.2012. године)*

Сентенцу сачинила Душанка Марјановић,  
судија Управног суда

#### **ОДЛУКА О ЗАХТЕВУ ЗА ДОБИЈАЊЕ ДОЗВОЛЕ ЗА ОБАВЉАЊЕ ПОСЛОВА ИНВЕСТИЦИОНОГ САВЕТНИКА**

*члан 128. Закона о тржишту хартија од вредности и других финансијских инструмената ("Службени гласник РС", бр. 47/06)*

**Одлучивање о захтеву за добијање дозволе за обављање послова инвестиционог саветника у смислу одредбе члана 128. Закона о тржишту хартија**

**од вредности и других финансијских инструмената, представља решавање у управној ствари.**

*Из образложења:*

Из тужбе и доказа приложених уз тужбу, произилази да је тужилац, у складу са одредбом члана 128. Закона о тржишту хартија од вредности и других финансијских инструмената, дана 18.11.2009. године, поднео туженом органу захтев за добијање дозволе за обављање послова инвестиционог саветника, те како тужени није одлучио у законском року по његовом захтеву, тужилац је дана 18.01.2010. године, доставио туженој накнадни захтев, по којем тужени, такође, није одлучио.

Одредбом члана 128. став 1. Закона о тржишту хартија од вредности и других финансијских инструмената ("Службени гласник РС", бр. 47/06), прописано је да послове брокера, инвестиционог саветника и портфолио менаџера могу обављати само физичка лица која имају дозволу за обављање тих послова; ставом 2. истог члана закона, прописано је да Комисија утврђује програм, организује наставу и полагање испита за стицање звања брокера, инвестиционог саветника и портфолио менаџера, издаје сертификат о стицању наведених звања, даје дозволу за обављање тих послова и води регистар ових лица, а ставом 3. истог члана закона прописано је да дозволу за обављање послова брокера Комисија даје ако подносилац захтева за добијање те дозволе, испуњава услове прописане тим законом. Одредбом члана 225. Закона о тржишту хартија од вредности и других финансијских инструмената, прописано је да Комисија у решавању у управним стварима сходно примењује одредбе Закона о општем управном поступку, осим ако тим законом није другачије одређено. По оцени суда, одлучивање о захтеву тужиоца за добијање дозволе за обављање послова инвестиционог саветника у смислу одредбе члана 128. Закона о тржишту хартија од вредности и других финансијских инструмената, представља решавање у управној ствари, па је тужени дужан да одлучи о захтеву тужиоца поднетом дана 18.11.2009. године, тако што ће донети управни акт који у свему садржи елементе прописане одредбама Закона о општем управном поступку.

*(Пресуда Управног суда, 3 У 18044/10 од 21.09.2011. године)*

Сентенцу сачинила Јелена Тишма-Јовановић,  
судија Управног суда

### **ДОЗВОЉЕНОСТ ВОЂЕЊА УПРАВНОГ СПОРА**

*члан 3. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр.111/09)*

**Против коначне одлуке надлежног старешине о изрицању дисциплинске мере за почињену дисциплинску грешку може се водити управни спор.**

*Из образложења:*

Оспореним решењем одбијена је, као неоснована, жалба тужиоца - старијег водника I класе, на служби у ВП Ј., изјављена на наредбу команданта те ВП

којом је тужиоцу изречена дисциплинска мера "смањење плате за месец април у износу од 5% (пет)" из члана 152. став 1. тачка 2. Закона о Војсци Србије ("Службени гласник РС", бр. 116/07 и 88/09), због почињене дисциплинске грешке из члана 148. тачка 9. истог закона.

Тужени орган је у одговору на тужбу навео да како је Законом о изменама и допунама Закона о Војсци Србије ("Службени гласник РС", бр. 88/09), измењен члан 167. став 1. Закона о Војсци Србије ("Службени гласник РС", бр. 116/07), где је прописано да се против одлуке донете у дисциплинском поступку може поднети жалба, а против пресуде Вишег војног дисциплинског суда, којом су професионалним припадницима Војске Србије, изречене дисциплинске казне, прописане чланом 152. став 2. тачка 3., 7. и 8., чланом 153. став 2. тачка 4. и чланом 155а истог Закона, може водити управни спор, то тужени орган сматра да суд треба да тужбу тужиоца одбаци сходно члану 26. став 1. тачка 2. Закона о управним споровима, јер акт који се тужбом оспорава не представља акт о чијој законитости се одлучује у управним споровима.

У поступку претходног испитивања поднете тужбе, Управни суд је нашао да је поднета тужба дозвољена и да се њена законитост испитује у управном спору.

Одредбом члана 3. став 2. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), прописано је да у управном спору суд одлучује о законитости појединачних аката којима се решава о праву, обавези или на закону заснованом интересу у погледу којих у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита.

Како у конкретном случају Закон о Војсци Републике Србије, није предвидео вођење управног спора против коначних одлука надлежног старешине о изрицању дисциплинске мере за почињене дисциплинске грешке, а тужилац не ужива судску заштиту пред било којим другим судом, то је, по оцени овог суда, а имајући у виду да се ради о појединачном правном акту из члана 3. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), судска заштита обезбеђена пред Управним судом.

*(Пресуда Управног суда, 8 У 24783/10 од 08.12.2011. године)*

Сентенцу сачинила Ксенија Ивановић,  
судијски помоћник Управног суда

#### **ОДЛУКА О УСТУПАЊУ ПОСЛОВА ИЗ ПРОГРАМА МЕРА ВЕТЕРИНАРСКЕ ЗАШТИТЕ**

*чл. 3, 4. и 5. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09)*

**Одлука о избору правних лица којим се уступају послови из програма мера ветеринарске заштите за одређену годину и подручје, не представља управну ствар односно коначни појединачни акт, у смислу одредбе чл. 3, 4. и**

**5. Закона о управним споровима, о чијој законитости се одлучује у управном спору, па и решење којим је одлучено о приговору против такве одлуке нема карактер акта који ужива заштиту у управном спору.**

*Из образложења:*

Одредбом члана 3. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), прописано је да у управном спору суд одлучује о законитости коначних управних аката, осим оних у погледу којих је предвиђена другачија судска заштита, а ставом 2. овог члана закона, је прописано да у управном спору суд одлучује и о законитости коначних појединачних аката којим се решава о праву, обавези или на закону заснованом интересу, у погледу којих у одређено случају законом није предвиђена другачија судска заштита, док је ставом 3. прописано, да суд у управном спору одлучује и о законитости других коначних појединачних аката када је то законом предвиђено.

Чланом 4. Закона о управним споровима, прописано је, да управни акт, у смислу овог закона, јесте појединачни правни акт којим надлежни орган, непосредном применом прописа, решава о одређеном праву или обавези физичког или правног лица, односно друге странке у управној ствари.

Чланом 5. Закона о управним споровима, прописано је да управна ствар, у смислу овог закона, јесте појединачна неспорна ситуација од јавног интереса у којој непосредно из правних прописа произилази потреба да се будуће понашање странке ауторитативно правно одреди.

Оспореном одлуком измењена је Одлука о избору правних лица број 323-06- 00805/2010-05 од 04.08.2010. године, која је донета по спроведеном Конкурсу о уступању послова из програма мера за 2010. – 2012. годину, објављеном у "Службеном гласнику РС број 32" од 14.05.2010. године, којом су правним лицима ближе наведеним у одлуци додељене епизотиолошке јединице које чине насељена места ближе наведена у одлуци.

Како у конкретном случају, по оцени Управног суда, Одлука о избору правних лица којом се послови из програма мера за 2010. – 2012. годину уступају правним лицима додељивањем епизотиолошких јединица коју чине насељена места, по својој садржини и правној природи не представља управну ствар, односно не представља управни акт, нити коначни појединачни акт у смислу напред цитираних одредаба, о чијој законитости се одлучује у управном спору, јер се њом не одлучује о појединачном праву или обавези физичког или правног лица, то по схватању суда ни решење туженог којом је усвојен приговор Ветеринарске станице "К." и наведена одлука од 04.08.2010.године измењена у делу који се односи на доделу епизотиолошких јединица тужиоцу, заинтересованом лицу, Ветеринарској станици "М." и Ветеринарској станици "М. В.", нема карактер акта о чијој се законитости одлучује у управном спору.

Са изложеног, Управни суд је применом члана 26. став 2. тачка 2. Закона о управним споровима, одлучио као у диспозитиву решења, без обзира на погрешну поуку о правном средству у оспореном решењу.

*(Решење Управног суда, 1-2 У 29938/10 од 29.11.2012. године)*

Сентенцу сачинила Јелена Ивановић,  
судија Управног суда

**Напомена:** Видети одлуку Уставног Суда Републике Србије Уж. 3714/12 од 19.03.2015. године.

### **ДОЗВОЉЕНОСТ ТУЖБЕ ПРОТИВ ЗАКЉУЧКА О ИЗУЗЕЋУ СЛУЖБЕНОГ ЛИЦА**

*члан 3. став 1. Закона о управним споровима  
("Службени гласник РС", бр.111/09)*

**Против закључка другостепеног органа о одбијању захтева тужиоца  
за изузеће службеног лица, не може се водити управни спор.**

*Из образложења:*

Тужилац је дана 09.04.2015. године, преко пуномоћника, поднео тужбу Управном суду ради поништаја закључка Министарства за рад, запошљавање и борачка и социјална питања Републике Србије, директора Инспектората за рад, број 164-03-00125/2015-01 од 26.02.2015. године, којим је одбијен као неоснован захтев за изузеће службеног лица АА, инспектора рада Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, инспектората за рад, Одељење инспекције рада за град Београд у предмету број 117-00-01832/2014-04.

У поступку претходног испитивања поднете тужбе, Управни суд је нашао да поднета тужба није дозвољена.

Одредбом члана 3. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), прописано је да у управном спору суд одлучује о законитости коначних управних аката, осим оних у погледу којих је предвиђена другачија судска заштита. Ставом 2. истог члана, прописано је да у управном спору суд одлучује и о законитости коначних појединачних аката којима се решава о праву, обавези или на закону заснованом интересу, у погледу којих у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита.

Ставом 3. прописано је да суд у управном спору одлучује и о законитости других коначних појединачних аката када је то законом предвиђено и ставом 4. да се одредбе овог закона које се односе на управни акт примењују и на друге акте против којих се може водити управни спор. Чланом 4. истог закона, прописано је да је управни акт, у смислу тог закона, појединачни правни акт којим надлежни



орган, непосредном применом прописа, решава о одређеном праву или обавези физичког или правног лица, односно друге странке у управној ствари.

По налажењу Управног суда, у конкретном случају, закључак Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања Републике Србије број 164-03-00125/2015-01 од 26.02.2015. године којим је одбијен захтев за изузеће службеног лица, не представља акт у смислу члана 3. став 1. Закона о управним споровима, као ни коначни појединачни правни акт којим се решава о одређеном праву или обавези физичког или правног лица, односно друге странке у управној ствари, већ се ради о акту којим се одлучује о процесном питању у вези провођења поступка. Стога се, по налажењу суда, не може водити управни спор против закључка којим је одбијен предлог (захтев) за изузеће службеног лица, већ исти може да буде евентуално само разлог за оспоравање правилности проведеног поступка по жалби против решења којим је управна ствар решена, ако жалба није искључена у складу са одредбом чл. 212. ст. 3. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", бр. 30/10). Притом, суд је имао у виду да је у оспореном закључку тужиоцу дата погрешна правна поука, па налази да ово није од утицаја на доношење другачије одлуке, будући да погрешна правна поука не може утицати на другачију одлуку о правном карактеру акта донетог по захтеву странке за изузеће службеног лица.

С обзиром на наведено, Управни суд је тужбу одбацио применом одредбе члана 26. став 1. тачка 2. Закона о управним споровима. Како је тужба тужиоца одбачена, то суд није одлучивао о истакнутом захтеву за одлагање извршења тужбом побијаног закључка, као ни о траженим трошковима управног спора.

*(Решење Управног суда, 25 У 5681/15 од 17.04.2015. године)*

Сентенцу сачинила Маја Панић,  
судијски помоћник Управног суда

#### **ПРАВНА ПРИРОДА РЕШЕЊА СУДИЈЕ ИСТРАЖИТЕЉА СУДА ЧАСТИ ЛЕКАРСКЕ КОМОРЕ**

*члан 46. Закона о коморама здравствених радника ("Службени гласник РС", бр. 107/05...99/10) и чл. 3, 4, 5. и 14. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09)*

**Решење судије истражитеља Суда части Лекарске коморе, о постојању основане сумње да је члан Коморе учинио повреду професионалне дужности, представља захтев за покретање дисциплинског поступка, а не управни акт донет у дисциплинском поступку, те ни одлука по жалби против тог решења нема карактер коначног управног акта.**

*Из образложења:*

Према разложима решења првостепеног органа - судије истражитеља Суда части Регионалне лекарске коморе Б.а - Лекарске коморе Србије бр. Ди\_\_\_\_\_ од \_\_\_\_\_ године, тај орган је, поступајући по предлогу ћерке преминуле пацијенткиње, за покретање поступка пред тим судом против тужиље, с позивом на одредбе члана 221. Статута лекарске коморе Србије, нашао да постоји основана сумња да тужиља, као ординирајући лекар преминулог пацијента, у периоду њене хоспитализације на К. за н. није предузела све прописане мере, чиме би учинила повреду професионалне дужности, ближе наведено у диспозитиву решења. Према ставу два диспозитива првостепеног решења, ово решење представља захтев за покретање главне фазе поступка пред Судом части Регионалне лекарске коморе Србије.

Чланом 218. став 1. Статута Лекарске коморе Србије ("Службени гласник РС", бр. 111/06...22/12), прописано је да судија који је спроводио истражне радње може покренути дисциплински поступак пред Судовима части на предлог пацијента, односно оштећеног лица или по службеној дужности, на предлог Скупштине коморе, Управног одбора коморе, Надзорног одбора коморе, директора Коморе и Етичког одбора Коморе.

Према одредбама члана 221. став 1. Статута ЛКС, основаност сумње за постојање повреде професионалне дужности и/или угледа члана коморе и покретања поступка пред Судом части утврђује један од судија Суда части РЛК, који је од стране председника првостепеног Суда части одређен и који је дужан да спроведе истражне радње које произлазе из притужби грађана из поднетог предлога или других околности и чињеница у вези са сваким случајем понаособ, како би утврдио оправданост предлога, односно оправданост покретања дисциплинског поступка пред Судом части, који ће у случају основаности исти формулисати као "захтев за покретање дисциплинског поступка" и који ће тај захтев заступати на главном претресу.

Према одредбама члана 223. Статута ЛКС поступак се сматра започетим достављањем председнику Суда части, писменог захтева за покретање поступка пред Судом части од стране судије који је спровео истражне радње и који је утврдио основаност поднетог предлога.

По оцени суда, на основу изнетих одредаба произлази да се дисциплински поступак пред Судом части Лекарске коморе Србије покреће, достављањем председнику тог Суда, писменог захтева за покретање поступка пред тим судом, а који захтев сачињава судија тог суда који је спровео истражне радње.

Одредбама члана 39. - 47. Закона о коморама здравствених радника ("Службени гласник РС", бр. 107/05, 99/10), регулисана је дисциплинска одговорност чланова коморе. Према одредбама члана 41. наведеног закона, ако се на основу чињеница до којих комора дође у поступку посредовања из члана 38. овог закона, као и из притужби грађана или из других околности, посумња да је члан коморе извршио

повреду професионалне дужности или угледа члана коморе и члана 40. овог закона, комора покреће дисциплински поступак против свог члана пред судом части.

Према одредбама став 1. члана 45. наведеног закона, у поступку пред судом части сходно се примењују одговарајућа правила управног поступка о усменој расправи, доказивању, записнику и достављању, ако овим законом није другачије одређено. Према одредбама става 4. истог члана закона, о жалби против одлуке суда части првог степена решава суд части другог степена. Према одредбама става 2. члана 46. наведеног закона, против коначне одлуке суда части којом је изречена дисциплинска мера из члана 43. тачка 2), 3) и 4) овог закона члан коморе може покренути управни спор.

Са изнетог по оцени суда, како је решењем судије истражитеља Суда части Регионалне Лекарске коморе Б.а, само, стављен захтев за покретање дисциплинског поступка против тужиље, ово решење није донето у дисциплинском поступку, и њиме није одлучено о дисциплинској одговорности, нити је то решење, решење дисциплинског органа првог степена Суда части. Донето решење чини процесне претпоставке за вођење дисциплинског поступка против тужиље, који се (тек) има провести, сагласно одредбама члана 45. став 1. наведеног закона, у којем ће поступку тужиља моћи да штити своја права и правне интересе на начин прописан наведеним законом, а за случај да буде незадовољна коначном одлуком дисциплинског органа моћи ће да поднесе тужбу Управном суду.

Према одредбама члана 3. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), у управном спору суд одлучује о законитости коначних управних аката, осим оних у погледу којих је предвиђена другачија судска заштита. Према одредбама става 2. истог члана закона, у управном спору суд одлучује и о законитости коначних појединачних аката којима се решава о праву, обавези или на закону заснованом интересу, у погледу којих у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита. Према одредбама става 3. истог члана закона, суд у управном спору одлучује и о законитости других коначних појединачних аката када је то законом предвиђено. Према ставу 4. истог члана закона, одредбе овог закона које се односе на управни акт, примењују се и на друге акте против којих се може водити управни спор.

Одредбом члана 4. наведеног закона прописано је да управни акт, у смислу овог закона, јесте појединачни правни акт којим надлежни орган, непосредном применом прописа, решава о одређеном праву или обавези физичког или правног лица, односно друге странке у управној ствари.

Одредбама члана 5. наведеног закона, прописано је да управна ствар, у смислу овог закона, јесте појединачна неспорна ситуација од јавног интереса у којој непосредно из правних прописа произлази потреба да се будуће понашање странака ауторитативно правно одреди.

Одредбом члана 14. став 1. наведеног закона прописано је да се управни спор може покренути против управног акта који је донет у другом степену.

По оцени суда, како првостепеним решењем није одлучено о дисциплинској одговорности тужиље, нити је доносилац тог решења орган првог степена Суда части, и притоме овим није решавано о праву, обавези или на закону заснованом интересу тужиље, првостепено решење нема карактер управног акта, у смислу наведених одредаба Закона о управним споровима.

Код изнетог, како првостепено решење нема карактер управног акта, то ни тужбом оспорено решење, иако донето по жалби тужиље, нема карактер коначног управног акта из члана 14. став 1. ЗУС-а, те поднета тужба није дозвољена.

*(Решење Управног суда, 25 У 8423/14 од 16.12.2016. године)*

Сентенцу сачинила Маријана Тафра Мирков,  
судија Управног суда

#### **КАРАКТЕР АКТА - РЕШЕЊЕ О ПРЕСТАНКУ РАДНОГ ОДНОСА ПРЕДСЕДНИКА ПОСЛАНИЧКЕ ГРУПЕ**

*члан 3. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09)*

**Решење о престанку радног односа председника посланичке групе, због престанка постојања посланичке групе у Скупштини Аутономне покрајине Војводине, представља појединачни акт из члана 3. став 2. Закона о управним споровима.**

*Из образложења:*

Оспореним решењем тужиоцу, председници Посланичке групе "АА" пре-стаје радни однос у Скупштини АП Војводине, због престанка постојања посланичке групе "АА" у Скупштини АП Војводине и обављања функције председника посланичке групе, са 31. мајем 2018. године. Даном престанка радног односа, именованој престају сва права која је остваривала по основу радног односа.

У погледу навода тужбе којима се поставља питање да ли се у конкретном случају ради о управној материји и посебном режиму у области радних односа у органима управе или се ради о материји на коју се примењују општа правила у области радних односа, суд налази да решење о престанку радног односа председника посланичке групе, због престанка постојања посланичке групе у Скупштини Аутономне покрајине Војводине, представља појединачни акт из члана 3. став 2. Закона о управним споровима.

Одредбом члана 198. став 2. Устава Републике Србије прописано је да законитост коначних појединачних аката, којима се одлучује о праву, обавези или на закону заснованом интересу подлеже преиспитивању пред судом у управном спору, ако у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита.

Одредбом члана 1. став 1. Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе ("Службени гласник РС", бр. 21/16...113/17), прописано је да се овим законом уређују права и дужности из радног односа запослених у органима аутономних покрајина и јединицама локалне самоуправе.

Одредбом члана 3. став 1. истог закона је прописано да се запосленима, у смислу овог закона, сматрају функционери који на основу законом или покрајинским прописом утврђене обавезе или овлашћења, заснивају радни однос ради вршења дужности, службеници и намештеници. Према ставу 2. истог члана, функционер је изабрано, именовано, односно постављено лице (осим службеника на положају) у органима аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, односно у органима градске општине, као и у службама и организацијама које они оснивају према посебном пропису.

Према одредби члана 13. истог закона функционеру аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе функција престаје у случају: 1. истека времена на које је изабран, именован или постављен; 2. подношења оставке; 3. разрешења, као и у другим случајевима утврђеним законом и другим прописима којима се уређује престанак функције, односно радног односа.

Одредбом члана 3. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), прописано је да се у управном спору одлучује о законитости коначних управних аката, осим оних у погледу којих је предвиђена другачија судска заштита (став 1.). У управном спору суд одлучује и о законитости коначних појединачних аката којима се решава о праву, обавези или на закону заснованом интересу, у погледу којих у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита (став 2.). Суд у управном спору одлучује и о законитости других коначних појединачних аката када је то законом предвиђено (став 3.). Одредбе овог Закона које се односе на управни акт, примењују се и на друге акте против којих се може водити управни спор (став 4.).

Одредбом члана 4. Закона о управним споровима прописано је да је управни акт, у смислу овог закона, појединачни правни акт којим надлежни орган, непосредном применом прописа, решава о одређеном праву или обавези физичког или правног лица, односно друге странке у управној ствари.

Према одредби члана 29. став 1. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 116/08...113/17), Управни суд суди у управним споровима.

Покрајинском скупштинском одлуком о Скупштини Аутономне покрајине Војводине ("Службени лист АВП", бр. 54/14...38/18) у члану 1. прописано је да се овом покрајинском скупштинском одлуком уређује организација и начин рада Скупштине аутономне покрајине Војводине, права и дужности посланика, финансирање Скупштине, јавног рада Скупштине и положај Службе Скупштине, као и друга питања од значаја за Скупштину. Питања у вези са организацијом и начином

рада Скупштине и њених радних тела, поступцима за доношење акта Скупштине и другим поступцима, као и друга питања која нису уређена овом одлуком, ближе се уређују Пословником о раду Скупштине и другим актима Скупштине. Одредбама чл. 28. до 38 исте одлуке прописана су права и дужности посланика.

Чланом 1. Пословника о раду Скупштине Аутономне Покрајине Војводине ("Службени лист АВП", бр. 37/14...54/18), прописано је да се пословником о раду Скупштине Аутономне покрајине Војводине ближе уређују организација и начин рада Скупштине Аутономне покрајине Војводине и друга питања од значаја за рад Скупштине. Одредбом члана 70. истог пословника између осталог прописано је да је у надлежности Одбора за административна и мандатна питања између осталог и доношење аката којима се уређују питања статусног и материјалног положаја и права посланика и лица које бира и именује Скупштина.

Према цитираној одредби члана 3. Закона о запосленима у аутономним покрајинама и органима локалне самоуправе, посланици у Скупштини Аутономне покрајине Војводине, као изабрани функционери којима мандат поверавају грађани, имају статус запослених лица. Имајући у виду да ниједном законском, подзаконском, као ни одредбом Пословника о раду Скупштине Аутономне Покрајине Војводине није прописано право посланика као запосленог функционера у Скупштини Аутономне покрајине Војводине, који заснива радни однос ради вршења дужности, на правно средство против решења, које је донео Одбор за административна и мандатна питања Скупштине Аутономне Покрајине Војводине, о престанку радног односа посланика, то решење о престанку радног односа председника посланичке групе, због престанка постојања посланичке групе у Скупштини Аутономне покрајине Војводине, представља појединачни акт из члана 3. став 2. Закона о управним споровима чија се оцена законитости остварује управном спору.

*(Пресуда Управног суда, III-9 У 11208/18 од 08.10.2019. године)*

Сентенцу сачинила Мира Стевић Капус,  
судија Управног суда

#### **КАРАКТЕР АКТА - ОДЛУКА ДИРЕКТОРА РЕПУБЛИЧКЕ АГЕНЦИЈЕ ЗА МИРНО РЕШАВАЊЕ РАДНИХ СПОРОВА**

*члан 3. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09)*

Одлука директора Републичке агенције за мирно решавање радних спорова којом се по службеној дужности покреће поступак мирног решавања колективног радног спора, одређује поступајући миритељ у поступку мирног решавања колективног радног спора и обавезују стране у спору да одреде свог представника у Одбору за мирнење, није акт против кога је заштита обезбеђена у управном спору.

*Из образложења:*

Оспореним решењем, ставом првим, покреће се поступак мирног решавања колективног радног спора, по службеној дужности, између ББ синдиката и Клиничког центра Србије, чији је предмет остваривање права на синдикално организовање и деловање. Ставом другим оспореног решења одређује се АА за поступајућег миритеља у поступку мирног решавања колективног радног спора и ставом трећим се обавезују стране у спору да одреде свог представника у Одбору за мирење.

Тужилац је поднетом тужбом оспорио законитост решења туженог органа са законом дозвољених разлога. Указује да је **ББ синдикат који је био подносилац предлога за покретање мирног решавања колективног спора пред туженим и на основу чијег предлога је донето оспорено решење, већ је покренуо поступак пред надлежним судом по овом питању и у овом тренутку се чека коначна одлука Апелационог суда у Београду с обзиром да је пресудом Првог основног суда 16 П1 бр. 29/19 од 06.12.2019. године, одбијен тужбени захтев тужилаца у целости, као неоснован. Даље наводи да је тужени представку - предлог за покретање мирног решавања радног спора пред њим, поднетог од стране ББ синдиката, прихватио, у целости, без утврђивања у ком се статусу синдикат подносилац предлога налази код тужиоца, а са разлога што код тужиоца има 12 (дванаест) синдиката од којих су 4 (четири) репрезентативна, а сам подносилац предлога није један од њих и због тога покушава мимо законских и подзаконских прописа који су на снази код тужиоца, као здравствене установе чији је оснивач Република Србија, да наметне себе као овлашћеног представника запослених код тужиоца. Тужилац сматра да је у поступању туженог дошло до битне повреде правила предвиђених Законом о општем управном поступку, што је имало за последицу погрешну примену материјалних прописа, јер је тужени одлучивао искључиво у интересу подносиоца предлога за мирно решавање колективног спора, не водећи рачуна, пре свега о томе да је оспореном одлуком повредио један од основних принципа у праву, да није дозвољено одлучивати два пута о истој ствари, а такође, није водио рачуна о начелу сагласности воља и прописима који уређују рад у делатностима од општег интереса. Сматра да су се испунили сви законски услови да Управни суд одлучи у спору пуне јурисдикције, те да поништи оспорено решење туженог, као незаконито. Тужилац, такође, предлаже да се сходно одредби члана 23. Закона о управним споровима, одложи примена коначног оспореног решења туженог с обзиром да би спровођењем поступка из оспореног решења тужиоцу била нанета штета.**

У поступку претходног испитивања поднете тужбе, Управни суд је нашао да тужбу треба одбацити.

Наиме, према одредби члана 3. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09) у управном спору суд одлучује о законитости коначних

управних аката, осим оних у погледу којих је предвиђена другачија судска заштита (став 1.); у управном спору суд одлучује и о законитости коначних појединачних аката којима се решава о праву, обавези или на закону заснованом интересу, у погледу којих у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита (став 2.); суд у управном спору одлучује и о законитости других коначних појединачних аката када је то законом предвиђено (став 3.). У члану 4. истог закона је прописано да управни акт, у смислу овог закона, јесте појединачни правни акт којим надлежни орган, непосредном применом прописа, решава о одређеном праву или обавези физичког или правног лица, односно друге странке у управној ствари.

Одредбом члана 26. став 1. тачка 2) Закона о управним споровима, прописано је да ће судија појединац решењем одбацити тужбу и ако утврди да акт који се тужбом оспорава не представља акт о чијој законитости се одлучује у управном спору (члан 3).

Одредбом члана 1. став 1. Закона о мирном решавању радних спорова ("Службени гласник РС", бр. 125/04, 104/09 и 50/18), прописано је да се тим законом се уређују начин и поступак мирног решавања колективних и индивидуалних радних спорова, избор, права и обавезе миритеља и арбитра и друга питања од значаја за мирно решавање радних спорова.

Одредбом члана 2. наведеног закона колективним радним спором, у смислу овог закона, сматра се спор поводом: 1) закључивања, измена и/или допуна колективног уговора; 1а) примене колективног уговора у целини или његових појединих одредаба; 2) примене општег акта којим се регулишу права, обавезе и одговорности запослених, послодавца и синдиката; 3) остваривања права на синдикално организовање и деловање и остваривање права на утврђивање репрезентативности синдиката код послодавца; 4) штрајка; 5) остваривања права на информисање, консултовање и учешће запослених у управљању, у складу са законом; 5а) утврђивања минимума процеса рада, у складу са законом. При овоме се општим актом, у смислу овог закона, сматра се правилник о раду и споразум послодавца и синдиката, у складу са законом а страном у колективном спору сматрају се послодавац, синдикат, овлашћени представник запослених, запослени, штрајкачки одбор, оснивач за јавна предузећа, друштва капитала чији је оснивач јавно предузеће, друштва капитала и јавне службе чији је оснивач Република, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе. Одредбом члана 5. став 2. наведеног закона прописано је да су стране у спору слободне да добровољно одлуче о приступању мирном решавању спора, ако овим законом није друкчије одређено. Одредбом члана 7. наведеног закона, прописано је да се образује Републичка агенција за мирно решавање радних спорова као посебна организација, а према одредби члана 8. истог закона, Агенција обавља стручне послове који се односе на: 1) мирно решавање колективних и индивидуалних спорова; 2) избор миритеља и арбитра; 3) вођење Именика миритеља и арбитра; 4) стручно усавршавање мири-



теља и арбитра; 5) одлучивање о изузећу миритеља и арбитра; 6) евиденцију о индивидуалним и колективним радним споровима; 7) друге послове одређене законом.

Одредбом члана 10. наведеног закона прописано је да се поступак мирног решавања радног спора, покреће подношењем предлога Агенцији а у смислу одредбе члана 12. наведеног закона миритеља, односно арбитра споразумно одређују стране у спору из Именика, у заједничком предлогу, односно у року од три радна дана од дана прихватања појединачног предлога а ако стране у спору споразумно не одреде миритеља, односно арбитра, одређује га директор Агенције решењем.

Одредбом члана 18. наведеног закона прописано је да стране у спору из члана 2. став 1. тач. 1), 1а), 3), 4) и 5а) овог закона, у делатностима у којима постоји обавеза обезбеђивања минимума процеса рада у складу са законом којим се уређује остваривање права на штрајк, су дужне да приступе мирном решавању колективног спора, у складу са овим законом. У делатностима из члана 18. овог закона стране у спору су дужне да поднесу предлог, у року од три радна дана од дана настанка спора, у складу са овим законом а ако стране у спору не поднесу предлог, директор Агенције по службеној дужности покреће поступак мирнења и одређује миритеља из Именика.

Дакле, Законом о мирном решавању радних спорова је установљена могућност мирног решавања индивидуалних и колективних радних спорова и уређена су правила тог поступка, при чему је законодавац прописао искучење права на жалбу против решења миритеља односно арбитра. Наведено са разлога што је овакав начин решавања спорова заснован на добровољној одлуци страна у спору, при чему се одлучивање од стране миритеља односно арбитра не може сматрати одлучивањем државног органа или организације која врши јавна овлашћења, већ о одлуци појединца кога су странке у спору добровољно изабрале да им непристрасно реши спор.

Такође, ни одлука о покретању поступка коју доноси директор Агенције у смислу одредбе члана 19. став 2. наведеног закона, не представља одлучивање о појединачној неспорној ситуацији од јавног интереса у којој непосредно из правних прописа произилази потреба да се будуће понашање странке ауторитативно правно одреди, нити је пак, у конкретној правној ствари, директор Агенције доневши оспорени акт поступао у вршењу јавних овлашћења и решавао у управној ствари.

Имајући у виду наведено, Управни суд је оценио да оспорени акт по својој садржини не представља акт против кога се, сагласно одредбама чл. 3. и 4. Закона о управним споровима, може покренути управни спор. Наиме, акт који се тужбом оспорава не представља управни акт јер није донет од стране државног органа, органа аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, привредног друштва, јавног или другог предузећа, установе, организације и појединца у вршењу јавних

овлашћења, нити је други појединачни акт против кога је заштита обезбеђена у управном спору.

*(Пресуда Управног суда, 23 У 7113/20 од 24.04.2020. године)*

Сентенцу сачинио Стево Ђурановић,  
судија Управног суда

**КАРАКТЕР АКТА - РЕШЕЊЕ МИНИСТАРСТВА ТРГОВИНЕ, ТУРИЗМА  
И ТЕЛЕКОМУНИКАЦИЈА О ПРИВРЕМЕНОМ ОДУЗИМАЊУ РОБЕ  
ДОНЕТОГ У ВРШЕЊУ ИНСПЕКЦИЈСКОГ НАДЗОРА**

*члан 3. став 1. Закона о управним споровима  
("Службени гласник РС", бр. 111/09)*

**Решење Министарства трговине, туризма и телекомуникација којим је одлучено о жалби против решења тржишног инспектора о привременом одузимању робе донетог у вршењу инспекцијског надзора применом Закона о посебним овлашћењима ради ефикасне заштите права интелектуалне својине, представља акт у погледу кога се судска заштита остварује у управном спору.**

*Из образложења:*

Оспореним решењем, ставом првим диспозитива, одбијена је жалба тужиоца изјављена против решења тржишног инспектора Министарства трговине, туризма и телекомуникација, Сектора тржишне инспекције, Одељења Београд, Одсека за заштиту права интелектуалне својине, бр.334-00-1875/2018-06 од 19.03.2018. године, док је ставом другим диспозитива оспореног решења одбијен тужиочев захтев за накнаду трошкова управног поступка. Према датој поуци о правном средству, ово решење је коначно у управном поступку и против истог се не може водити управни спор.

Ожалбеним решењем о привременом одузимању и задржавању робе од тужиоца, у ставу 1. диспозитива, извршено је привремено одузимање и задржавање робе која се налазила у магацину тужиоца у ...-..., ул. ..., и то 40 комада картонских офингер капица за излагање узорака завеса које на себи имају наштампану ознаку "АА", због основане сумње да је овом робом повређено право интелектуалне својине жиг број ... АА, боја црвена, за робу и услуге из класе 16, чији је носилац права интелектуалне својине привредно друштво "АА" д.о.о. из .... У ставу 2. диспозитива ожалбеног решења лице, од кога се роба привремено одузима, је упозорено да та роба може бити коначно одузета и уништена, уколико се у року од 15 дана од дана привременог одузимања не упусти у оспоравање разлога привременог одузимања робе, а у ставу 3. је констатовано да ова мера траје до достављања одлуке надлежног суда којим се одређује привремена мера на захтев подносиоца захте-

ва у складу са законом, до ког рока се не може вршити измештање или промет наведених производа.

У тужби поднетој Управном суду, преко пуномоћника, препорученом поштом, дана 16.07.2018. године, тужилац је оспорио законитост решења туженог органа из законом дозвољених разлога. Најпре истиче да је поука о правном леку оспореног решења, у којој је назначено да тужба није дозвољена, погрешна, те да је усмено појашњење које је добио од туженог, да такав став произлази из могућности да се поводом повреде жига води парнични или кривични поступак, неутемељено, јер право на судску заштиту има само носилац жига (подносилац захтева), али не и лице од кога је роба привремено одузета. Предлаже да суд тужбу уважи, поништи оспорени управни акт и предмет врати туженом на поновно одлучивање. Трошкове управног спора тражи на име састава тужбе од стране адвоката у износу од 16.500,00 динара и износ од 390,00 динара за таксу на тужбу.

Тужени орган је у детаљном одговору на тужбу остао у свему при разлозима датим у образложењу оспореног решења. У погледу навода тужбе, да упутство о правном средству оспореног решења није тачно, указује да акт који се тужбом оспорава не представља акт о чијој се законитости одлучује у управном спору у смислу члана 3. став 1. Закона о управним споровима, којим је прописано да у управном спору суд одлучује о законитости коначних управних аката, осим оних у погледу којих је предвиђена другачија судска заштита. Истиче да се у конкретном случају суштински ради о питању повреде регистрованог жига, а што је у надлежности Привредног суда као суда посебне надлежности и да исход управног поступка зависи искључиво од одлуке тог суда, односно да решење о привременом одузимању робе траје до изрицања привремене мере од стране Привредног суда, док се у супротном враћа лицу од кога је одузета. Предлаже да суд тужбу одбаци, јер акт који се тужбом оспорава не представља акт о чијој се законитости одлучује у управном спору, сходно члану 26. став 1. тачка 2. Закона о управним споровима. Уколико се суд упусти у оцену законитости оспореног решења предлаже да тужбу одбије као неосновану.

У поступку испитивања поднете тужбе у односу на, међу странкама спорно правно питање да ли се против акта који се тужбом оспорава може водити управни спор, Управни суд налази да решење Министарства трговине, туризма и телекомуникација којим је одлучено по жалби против решења о привременом одузимању робе које је тржишни инспектор донео у вршењу инспекцијског надзора применом Закона о посебним овлашћењима ради ефикасне заштите права интелектуалне својине, представља коначан управни акт о чијој законитости се одлучује у управном спору.

Одредбом члана 3. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), прописано је да се у управном спору суд одлучује о законитости коначних управних аката, осим оних у погледу којих је предвиђена другачија судска заштита. Одредбом члана 4. истог Закона, прописано је да управни акт, у

смислу овог закона, јесте појединачни правни акт којим надлежни орган, непосредном применом прописа, решава о одређеном праву или обавези физичког или правног лица, односно друге странке у управној ствари. Према члану 5. Закона о управним споровима, управна ствар, у смислу овог закона, јесте појединачна неспорна ситуација од јавног интереса у којој непосредно из правних прописа произлази потреба да се будуће понашање странке ауторитативно правно одреди.

Законом о посебним овлашћењима ради ефикасније заштите права интелектуалне својине ("Службени гласник РС", бр. 46/06, 104/09), прописано је да се овим законом уређују посебна овлашћења органа државне управе и организација које врше јавна овлашћења (у даљем тексту: надлежни органи), ради ефикасније заштите права интелектуалне својине у складу са прописима којима се уређује право интелектуалне својине (члан 1.); Одредбе овог закона примењују се на производњу, промет, употребу и држање робе и на пружање услуга којима се повређују права интелектуалне својине (члан 2. став 1.); У смислу овог закона, надлежни органи јесу, између осталих, министарство надлежно за послове трговине, туризма и услуга, преко тржишне инспекције и туристичке инспекције (члан 6. тач. 1); Министарство надлежно за послове трговине, туризма и услуга, преко тржишне инспекције врши инспекцијски надзор над производњом и прометом робе којом се повређују права интелектуалне својине (жиг, дизајн, патент, мали патент, географска ознака порекла, топографија интегрисаног кола, ауторска и сродна права), као и надзор над производњом и прометом робе заштићене ауторским или сродним правом (члан 7. став 1.); Надлежни орган, по службеној дужности или на захтев носиоца права, предузима радње и доноси акте у складу са овим законом и законом којим се уређује надлежност тог органа у вршењу инспекцијског надзора у областима за које је тај орган образован, односно законом којим се уређује радиодифузија (члан 14. став 1.); На акте и радње надлежних органа прописане одредбама овог закона примењују се одредбе закона којим се уређује општи управни поступак и одредбе закона којим се уређује поступање тог органа, ако овим законом није другачије прописано (члан 14. став 2.); Надлежни орган на захтев носиоца права, ако непосредним увидом утврди да је повређено право интелектуалне својине, на лицу места одузима и задржава робу, односно производе који су предмет или средство повреде тог права (члан 19.).

Законом о инспекцијском надзору ("Службени гласник РС", бр. 36/15), прописано је да инспектор у поступку инспекцијског надзора привремено одузима документацију, робу и друге предмете, односно њихов одговарајући део, ако је посебним законом прописано њихово одузимање ради обезбеђења доказа у поступку који се води за кривично дело, привредни преступ или прекршај, односно у другом одговарајућем правном поступку, на начин, под условима и у року прописаним тим законом. Инспектор са одузетим предметима поступа у складу са посебним законом (члан 24. став 1.); Надзираном субјекту инспектор може изрећи управну меру, и то превентивну меру, меру за отклањање незаконитости, посебну

меру наредбе, забране или заплене или меру за заштиту права трећих лица (члан 25. став 1.); Инспектор може изрећи и другу посебну меру наредбе, забране или заплене, када је то одређено посебним законом. (чл. 28. став 4.).

Законом о општем управном поступку ("Службени гласник РС", број 18/16), прописано је да се овај закон примењује на поступање у свим управним стварима, а појединачна питања у управном поступку могу посебним законом да се уреде само ако је то у појединим управним областима неопходно, ако је то у сагласности са основним начелима одређеним овим законом и не смањује ниво заштите права и правних интереса зајамчених овим законом (члан 3. став 1. и 2.). Против решења донесеног у првом степену, односно ако орган у управној ствари није одлучио у прописаном року, странка има право на жалбу, ако законом није друкчије прописано (члан 13. став 1.).

Из наведеног произлази да је оспорено решење самосталан акт који је донео орган државне управе поступајући ауторитативно као носилац извршне власти у вршењу инспекцијског надзора, у конкретној појединачној ситуацији у којој је непосредном применом прописа правном субјекту изречена законом прописана управна мера са непосредним правним дејством, која се може оспоравати само у управном поступку, и против које одлуке тужилац не може остварити другу судску заштиту осим пред Управним судом у управном спору. При томе се одлучивањем о законитости оспореног акта у управном спору не задире у грађанскоправну заштиту повреде права жига, која се према Закону о жиговима остварује у парничном поступку пред надлежним привредним судом, јер наведеним као ни осталим законским одредбама није прописано да се у том поступку пред привредним судом цени законитост оспореног решења, односно није предвиђена другачија судска заштита. Стога се, по оцени суда, основано тужбом указује да је дата правна поука погрешна и да је тужба против оспореног решења дозвољена.

*(Пресуда Управног суда, 15 У 12659/18 од 01.10.2020. године)*

Сентенцу сачинила Радојка Маринковић,  
судија Управног суда

**КАРАКТЕР АКТА - ОДЛУКА УПРАВНОГ ОДБОРА ИНЖЕЊЕРСКЕ  
КОМОРЕ СРБИЈЕ О ПРИГОВОРУ ПРОТИВ ОДЛУКЕ СУДА ЧАСТИ  
ИНЖЕЊЕРСКЕ КОМОРЕ СРБИЈЕ**

*члан 3. став 1. Закона о управним споровима  
("Службени гласник РС", број 111/09)*

**Одлука Управног одбора Инжењерске коморе Србије, којом је одлучено о приговору против одлуке Суда части Инжењерске коморе Србије, представља акт у погледу кога се судска заштита остварује у управном спору.**

*Из образложења:*

Оспореном одлуком, одбијен је приговор тужиоца изјављен против одлуке Суда части Инжењерске коморе Србије број Сч. бр. 2/2014 од 15.03.2016. године, којом је тужилац, одговорни пројектант архитектонских пројеката, уређења слободних простора и унутрашњих инсталација водовода и канализације, лиценца број ... .., оглашен одговорним што је издао исправу у име другог лица, без његовог овлашћења, односно искористио лиценцу и печат овлашћеног урбанисте АА дипл. инж. арх. (лиценца бр. ... ..) при изради 11 пројеката парцелације и препарцелације и означио је као одговорног урбанисту без њеног знања и овлашћења и на месту где стоји печат дип. инж. арх. АА и исту потписао својим скраћеним потписом, чиме је учинио повреду професионалних стандарда и норматива из члана 10. став 1. тачка 6. Правилника о условима и поступку за издавање и одузимање лиценце за одговорног урбанисту, пројектанта, извођача радова и одговорног планера ("Службени гласник РС", бр. 116/04 и 69/06) и члана 44. став 1. тачка 6. Етичког кодекса Инжењерске коморе Србије (бр. 1450/1-9 од 21.01.2005. године), па му је изречена мера одузимање лиценце за период од годину дана.

У тужби, поднетој овом суду, којом оспорава законитост решења туженог органа тужилац цитирајући разлоге дате у образложењу оспореног решења у вези са оценом приговора застарелости с позивањем на члан 31. Правилника о начину рада, поступку, саставу, начину избора и разрешења судија Суда части Инжењерске коморе Србије, члан 103. тачка 6., члан 356. став 3. и 355. став 1. Кривичног законика и пресуду Основног суда у Чачку К.бр. 1056/11 од 23.04.2013. године, која је потврђена пресудом Апелационог суда у Крагујевцу Кж. 1-4637/13 од 21.10.2013. године, сматра да је застарелост покретања поступка у конкретном случају наступила најкасније истеком 2013. године, односно пре него што је предузета прва радња ради покретања поступка против окривљеног, која је према образложењу оспорене одлуке предузета 23.03.2014. године. Такође оспорава разлоге дате у образложењу оспорене одлуке у вези са сходном применом Закона о општем управном поступку, јер је наведеним Правилником прописано да застарелост покретања поступка за повреду која има обележје кривичног дела наступа у складу са одредбама Кривичног закона. Даље наводи, чак и да се пође од претпоставке да је застарелост покретања поступка почела да тече 21.10.2013. године, као дана правоснажности пресуде Основног суда у Чачку, произлази да је најкасније 21.10.2017. године наступила апсолутна застарелост за вођење овог поступка, док је оспорена одлука донета након наступања апсолутне застарелости 02.07.2018. године, па је правилном применом члана 31. став 4. оптужба према тужиоцу за повреде које су му стављене на терет у поступку по приговору морала бити одбијена и у том смислу првостепена одлука преиначена. Даље наводи да је првостепена одлука неразумљива, јер не садржи опис повреде у погледу времена и места извршења, а опис повреде не садржи конкретне радње којима се остварује обележје повреде прописане етичким кодексом, односно изреком побијане одлуке се не утврђује да радње које се

окривљеном стављају на терет представљају удруживање или учествовање у криминалним радњама за коју повреду се окривљени оглашава кривим. Такође се не може утврдити у односу на које лиценце је изречена мера одузимања, будући да окривљени поседује три лиценце ..., ... и ..., а да у изреци није наведено која се лиценца одузима побијаном одлуком. Такође је пропустио да изведе све предложене доказе односно да изврши увид у извод из казнене евиденције, уверење од 04.03.2016. године, према којој је осуда брисана пре 04.03.2016. године, тачније у јануару месецу 2016. године, те да је одлука донета након што је осуда брисана, а при том искључиво заснована на тој осуди. Тужени орган није дао довољне и јасне разлоге за своју одлуку, не ценећи при том наводе приговора које тужилац понавља и у тужби, а посебно на погрешно и непотпуно утврђено чињенично стање у односу на тужиоца, за повреду која му се ставља на терет. Предложио је да суд тужбу уважи, поништи оспорену одлуку и предмет врати надлежном органу на поновно одлучивање. Тражио је трошкове спора и то за састав тужбе 36.000,00 динара и таксе по одмерању суда.

У одговору на тужбу, тужени орган је цитирајући одредбе Закона о планирању, подзаконских аката и Статута коморе, навео да оспорена одлука није коначни управни акт у смислу члана 3. став 1. Закона о управним споровима, те тиме не може бити предмет управног спора у смислу члана 14. став 1. ЗУС-а, јер из цитираних одредаби произлази да је предмет управног спора решење о одузимању лиценце (члан 161. став 4. Закона о планирању и изградњи), а не и одлуке донете у поступку који је претходио доношењу тог решења. Стога је предложио да суд на основу члана 26. став 1. тачка 2. ЗУС-а одбаци тужбу. Опреза ради оспорио је наводе тужбе износећи хронологију поступка и цитирањем прописа навео да је имајући у виду да је у случају тужиоца повреда имала обележје кривичног дела и да је пресудом Апелационог суда у Крагујевцу Кж. 1-4637/13 потврђена пресуда Основног суда у Чачку којом је тужилац оглашен кривим за кривично дело из члана 356. став 3. у вези са чланом 355. став 1. Кривичног законика, тужени у погледу рока застарелости применио став 1. цитираног члана 33. Правилника о раду суда части и рок застарелости за покретање поступка рачунао од дана правоснажности пресуде донете 21.10.2013. године, којом је тужилац оглашен кривим. Указује да је чланом 33. Правилника о раду суда части, прописана само застарелост покретања поступак и застарелост извршења мера, а није прописана застарелост вођења поступка и да је у спроведеном поступку утврђена професионална одговорност тужиоца, као посебна врста одговорности и као таква, независна од кривичне одговорности која се утврђује у кривичном поступку. Због тога брисање из казнене евиденције у погледу кривичне одговорности није било од утицаја приликом утврђивања професионалне одговорности због повреда професионалних стандарда и норматива, као и повреда етичких норми и понашања чланова коморе (етички кодекс).

Након оцене навода тужбе, одговора на тужбу, као и списка ове управне ствари, одлучујући без одржавања усмене расправе, јер је предмет спора такав да очигледно не изискује непосредно саслушање странака и посебно утврђивање

чињеничног стања у смислу члана 33. став 2. и став 3. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), па испитујући законитост оспореног решења у границама захтева из тужбе у смислу члана 41. став 1. Закона о управним споровима, Управни суд је нашао, да је тужба неоснована.

Из списка предмета органа, достављених уз одговор на тужбу, произлази да је по поднетом оптужном предлогу Тужиоца коморе Т. бр. 6/2014 од 17.04.2014. године, против овде тужиоца, дип. инж. арх. због тога што је издао исправу у име другог лица, без његовог овлашћења односно искористио лиценцу и печат овлашћеног урбанисте АА дип. инж. арх. (лиценца бр. ... ..) при изради 11 пројеката парцелације и препарцелације и означио је као одговорног урбанисту без њеног знања и овлашћења и на месту где стоји печат дип. инж. арх. АА исту потписао својим скраћеним потписом, Суд части Инжењерске коморе спровео потупак у коме је на основу изведених доказа, ближе наведених у образложењу првостепене одлуке утврдио да су основани наводи тужиоца у оптужном предлогу, да је овде тужилац издао исправу у име другог лица, без његовог овлашћења, односно искористио лиценцу и печат овлашћеног лица АА дип. инж. арх. (лиценца бр. ... ..) при изради 11 пројеката парцелације и препарцелације и означио је као одговорног урбанисту без њеног знања и овлашћења и на месту где стоји печат дип. инж. арх. АА исту потписао својим скраћеним потписом, чиме је починио повреду професионалних стандарда и норматива из члана 10. став 1. тачка 6. Правилника о условима и поступку за издавање и одузимање лиценце за одговорног урбанисту, пројектанта, извођача радова и одговорног планера ("Службени гласник РС", бр. 116/04 и 69/06) и члана 44. став 1. тачка 6. Етичког кодекса Инжењерске коморе Србије (бр. 1450/1-9 од 21.01.2005. године).

По оцени Управног суда, а имајући у виду утврђено чињенично стање и прописе на основу којих је одлучено у овој правној ствари, правилно је тужени орган одбио приговор тужиоца, налазећи да је првостепени орган правилно спровео поступак, потпуно и правилно утврдио чињенично стање и изрекао меру адекватну тежини повреде професионалне одговорности и за своју одлуку је дао довољне и на закону засноване разлоге, које прихвата суд.

Суд је ценио наводе тужбе, који су садржани и у приговору, али је нашао да се њима не доводи у сумњу законитост оспореног решења. Ово стога што је тужени орган оценио наводе приговора и дао разлоге због којих их сматра неоснованим, које прихвата суд. Посебно је ценио навод тужбе да се не може утврдити у односу на које лиценце је изречена мера одузимања будући да окривљени поседује три лиценце, а да у изреци није наведено која се лиценца одузима побијаном одлуком, али је нашао да није од утицаја на решавање предметне управне ствари, јер је првостепеном одлуком изречена мера одузимања лиценце, у чијем ће извршењу надлежни орган донети посебно решење.

Суд је ценио предлог туженог органа у одговору на тужбу, да суд одбаци тужбу применом члана 26. став 1. тачка 2. Закона о управним споровима, јер акт који се тужбом



оспорава не представља акт о чијој законитости се одлучује у управном спору, али је нашао да није основан. Ово стога, што је оспорену одлуку донео орган Инжењерске коморе Србије, која је основана Законом о планирању и изградњи у циљу унапређења услова за обављање стручних послова у области просторног и урбанистичког планирања, пројектовања, изградње објеката и других области значајних за планирање и изградњу, заштите општег и појединачног интереса у обављању послова у тим областима, као и ради остваривања других циљева, из чега произлази да Инжењерска комора Србије врши јавна овлашћења. Поред наведеног, чланом 8. Правилника о начину рада, поступку, саставу, начину избора и разрешења Суда части Инжењерске коморе Србије ("Службени гласник РС", бр. 16/12) прописано је да се у свему оном што није регулисано овим правилником у односу на поступак пред Судом сходно примењују одредбе Закона о општем управном поступку, а чланом 73. став 1. наведеног правилника прописано је, решавајући по приговору управни одбор коморе може да: 1) одбаци приговор као неблаговремен и недозвољен; 2) одбије приговор као неоснован и потврди одлуку суда у целисти; 3) преиначи одлуку суда; 4) укине одлуку и упути предмет суду на поновну расправу и одлучивање; 5) укине одлуку и обустави поступак уколико постоји било који од разлога предвиђених чланом 37. овог правилника. Ставом 2. наведеног члана прописано је одлука управног одбора по приговору у случајевима тач. 1), 2), 3) и 5) става 1. овог члана је коначна. Са наведених разлога, Управни суд је нашао да оспорена одлука којом је одбијен приговор тужиоца изјављен против Суда части Инжењерске коморе представља акт у погледу кога се судска заштита остварује у управном спору.

*(Пресуда Управног суда, I-2 У 12724/18 од 19.08.2020. године)*

Сентенцу сачинила Олга Петровић,  
судија Управног суда

#### **КАРАКТЕР АКТА КОЈИМ СЕ ДОЗВОЉАВА ПОНАВЉАЊЕ ПОСТУПКА И ОДРЕЂУЈЕ ОБИМ ПОНАВЉАЊА**

*чл. 3. и 4. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09),  
чл. 181. ст. 3. и чл. 188. ст. 2. Закона о општем управном поступку  
("Службени гласник РС", број 18/16)*

**Решење којим се дозвољава понављање поступка и одређује обим понављања не представља акт из чл. 3. и 4. Закона о управним споровима, против кога се може водити управни спор.**

#### ***Из образложења:***

Тужилца је Управном суду поднела тужбу против решења Министарства одбране, Сектора за људске ресурсе, Управе за традицију, стандард и ветеране, УП-1 бр. 1309-5 од 19.07.2019. године. Са разлога наведених у тужби сматра да је оспорено решење донето на основу непотпуно и нетачно утврђеног чињеничног

стања из којег произлази погрешан закључак и неправилном применом закона или другог прописа, те предлаже да суд уважи тужбу и поништи оспорено решење.

Оспореним решењем, ставом првим диспозитива, дозвољава се понављање поступка по службеној дужности на основу прибављених нових доказа у правној ствари утврђивања права на решавање стамбеног питања у месту ..., који је окончан решењем Управе за традицију, стандард и ветеране, Сектора за људске ресурсе, Министарства одбране, УП-1 бр. 197-9/2016 од 24.11.2016. године, којим је прихваћен захтев тужиље за давање 3-собног стана у закуп на неодређено време, а према ставу другом диспозитива, у поновљеном поступку утврдити тачан број бодова по критеријуму број 4 - време чекања на решавање стамбеног питања, сходно члану 10. Правилника. Према правној поуци садржаној у оспореном решењу, против овог решења није допуштена жалба сходно члану 188. став 2. Закона о општем управном поступку ("Службени гласник РС", бр. 18/16).

У поступку испитивања поднете тужбе, Управни суд је нашао да тужбу треба одбацити.

Одредбом члана 181. Закона о општем управном поступку ("Службени гласник РС", број 18/16), је прописано да о захтеву за понављање поступка одлучује орган који је донео коначно решење. Исти орган понавља поступак по службеној дужности. (став 1.); Ако надлежни орган не одбаци, нити одбије захтев за понављање поступка, решењем дозвољава понављање поступка и одређује обим понављања (став 3.)

Према одредби члана 182. истог закона, радње у поновљеном поступку предузима орган који је дозволио понављање поступка (став 1.); По понављању поступка, надлежни орган може оставити на снази коначно решење или донети ново решење којим се, с обзиром на околности случаја, коначно решење поништава или укида (став 3.).

Одредбом члана 188. Закона о општем управном поступку, прописано је да на решења донесена у посебним случајевима уклањања и мењања решења, изузев у случају мењања и поништавања решења у вези са управним спором, може се поднети жалба (став 1.). Изузетно, против решења којим се дозвољава понављање поступка није дозвољена жалба (став 2.).

Одредбама члана 3. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), прописано је да у управном спору суд одлучује о законитости: коначних управних аката, осим оних у погледу којих није предвиђена другачија судска заштита (став 1.), коначних појединачних аката којима се решава о праву, обавези или на закону заснованом интересу, у погледу којих у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита (став 2.), те других коначних појединачних аката када је то законом предвиђено (став 3.). Наведеним законом је прописано и да је да управни акт у смислу овог закона појединачан правни акт којим надлежни орган

непосредном применом прописа решава о одређеном праву или обавези физичког или правног лица односно друге странке у управној ствари (члан 4.).

Из наведених одредаба Закона о општем управном поступку произлази да на основу чл. 181. ст. 3. тог закона, надлежни орган решењем само дозвољава понављање поступка и одређује обим понављања, с тим да одлуку о томе да ли ће коначно решење оставити на снази или ће донети ново решење којим се коначно решење поништава или укида, доноси тек по понављању поступка, у смислу чл. 182. ст. 3. Закона о општем управном поступку. Из наведеног следи да је решење којим се дозвољава понављање поступка, акт управљања поступком против кога није дозвољена жалба, какоје изричито и прописано одредбом чл. 188. став 2. Закона о општем управном поступку, а странка у том случају правну заштиту остварује коришћењем правних средстава против решења из члана 182. став 3. Закона о општем управном поступку.

Полазећи од наведеног, Управни суд је оценио да тужбом оспорено решење којим се дозвољава понављање поступка и одређује обим понављања, не представља коначан акт из наведених одредаба чл. 3. и 4. Закона о управним споровима, о чијој законитост се одлучује у управном спору, већ акт управљања поступком, који се не може оспоравати жалбом у управном поступку нити тужбом у управном спору.

Са изнетих разлога, применом одредбе члана 26. став 1. тачка 2) Закона о управним споровима, којом је прописано да ће судија појединац решењем одбацити тужбу ако утврди да акт који се тужбом оспорава не представља акт о чијој законитости се одлучује у управном спору (члан 3.), одлучено је као у диспозитиву овог решења.

*(Решење Управног суда, 15 У 12268/2019 од 01.09.2021. године)*

Сентенцу сачинила Радојка Маринковић,  
судија Управног суда

**КАРАКТЕР АКТА - РЕШЕЊЕ О ПРИГОВОРУ КАНДИДАТА  
НА УТВРЂЕНУ РАНГ ЛИСТУ КАНДИДАТА СА ПРИЈЕМНОГ ИСПИТА  
ЗА ПОЧЕТНУ ОБУКУ НА ПРАВОСУДНОЈ АКАДЕМИЈИ**

*члан 34. став 3. Закона о Правосудној академији ("Службени гласник РС",  
бр. 104/09...106/2015)*

**Акт Програмског савета Правосудне академије којим се одлучује о приговору кандидата на утврђену ранг листу кандидата са пријемног испита за почетну обуку, представља акт који ужива судску заштиту у управном спору.**

***Из образложења:***

Оспореним решењем туженог Програмског савета Правосудне академије Београд, донетог на седници одржаној 31.03.2021. године, а заведеног под бројем 163 од 07.04.2021. године, одлучено је да се одбијају: приговор тужиоца од 19. марта 2021. године, број 351 и допуна приговора од 20. марта 2021. године, број

349, изјављени на оцену са усменог дела пријемног испита и на утврђену ранг листу кандидата, као неосновани.

У тужби, поднетој преко пуномоћника Управном суду 06.05.2021. године, уређеној по налогу из решења Управног суда, П-3 У 9712/2021 од 17.09.2021. године, поднеском пуномоћника тужиоца од 04.10.2021. године, у погледу означавања акта против кога је тужба поднета, по броју, датуму и доносиоцу и означавања туженог органа, тужилац се изјаснио да оспорава законитост решења туженог Програмског савета Правосудне академије Београд, донетог на седници одржаној 31.03.2021. године, а заведеног под бројем 163 од 07.04.2021. године, због повреде материјалног права и непоштовање одредбе члана 33. став 4. и 5. Закона о Правосудној академији. Истиче да је поднео приговор и допуну приговора, незадовољан оценом на усменом делу испита. како би Програмски савет образовао посебну комисију, у складу са одредбама члана 33. став 5. Закона о Правосудној академији и да је оштећен тиме што тужени органи није поступио у складу са наведеном одредбом закона. Наводи да је изрека оспореног решења нејасна и неразумљива и да је противречна сама себи и разлозима решења, као и да је образложење непотпуно, нејасно и противречно, али и незаконито, имајући у виду обавезу Програмског савета Правосудне академије за образовање посебне комисије. Истиче да није био лошији у односу на остале кандидате и да се у конкретном случају ради о два одвојена, али суштински зависна питања, где у погледу захтева за формирање комисије нема могућности за правно образлагање. Предлаже да Суд уважи тужбу, поништи оспорено решење и предмет врати туженом органу на поновно одлучивање, или да у спору пуне јурисдикције, уважи тужбу, поништи оспорено решење и наложи туженом да удовољи захтеву тужиоца и образује посебну комисију из члана 33. Закона о Правосудној академији, а тужени орган обавезе да тужиоцу надокнади трошкове управног спора, за састав тужбе у износу од 16.500,00 динара по АТ, као и за судске таксе за тужбу и одлуку по одмерању Суда.

Тужени орган је доставио Суду списе који се односе на предмет управног спора и одговор на тужбу, у коме оспорава све наводе тужбе. Наводи хронологију спроведеног конкурса за пријем XI генерације корисника почетне обуке у "Службеном гласнику РС", бр. 120 од 02.10.2021. године и истиче да остаје при наводима који су дати у образложењу оспореног решења. Предлаже да Суд одбије тужбу.

У поступку испитивања дозвољености поднете тужбе, Управни суд је нашао да је дозвољена тужба тужиоца поднета ради поништаја решења туженог Програмског савета Правосудне академије, донетог на седници одржаној 31.03.2021. године, а заведеног под бројем 163 од 07.04.2021. године, којим је одлучено да се одбијају приговор тужиоца од 19. марта 2021. године, број 351 и допуна приговора од 20. марта 2021. године, број 349, изјављени на оцену са усменог дела пријемног испита и на утврђену ранг листу кандидата. Одредбом члана 3. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), прописано је да у управном спору суд одлучује

о законитости коначних управних аката, осим оних у погледу којих је предвиђена другачија судска заштита, док је ставом 2. истог члана, прописано да у управном спору суд одлучује и о законитости коначних појединачних аката којима се решава о праву, обавези или на закону заснованом интересу, у погледу којих у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита. Ставом 3. истог члана закона, прописано је да суд у управном спору одлучује и о законитости других коначних појединачних аката када је то законом предвиђено, док је ставом 4. истог члана закона, прописано да се одредбе овог закона које се односе на управни акт, примењују и на друге акте против којих се може водити управни спор.

Према одредби члана 4. истог закона, управни акт, у смислу овог закона, јесте појединачни правни акт којим надлежни орган, непосредном применом прописа, решава о одређеном праву или обавези физичког или правног лица, односно друге странке у управној ствари, док је одредбом члана 5. истог закона, прописано да управна ствар, у смислу овог закона, јесте појединачна неспорна ситуација од јавног интереса у којој непосредно из правних прописа произилази потреба да се будуће понашање странке ауторитативно правно одреди.

Одредбом члана 17. Закона о Правосудној академији ("Службени гласник РС", бр. 104/09...106/15), прописано је да Програмски савет Академије: између осталог, одлучује о приговору на ранг листу кандидата са пријемног испита за почетну обуку. Одредбом члана 34. став 1. истог закона, прописано је да испитна комисија утврђује ранг листу кандидата на основу завршне оцене, а ставом 3. истог члана, прописано је да приговор на утврђену ранг листу кандидат може поднети Програмском савету, у року од три дана од дана објављивања ранг листе. Програмски савет може одбити приговор или га усвојити и утврдити коначну ранг листу кандидата. Ставом 4. истог члана, прописано је да се за кориснике примају кандидати према редоследу са ранг листе до попуне предвиђеног броја корисника за ту годину.

Полазећи од цитираних одредби Закона о управним споровима и Закона о Правосудној академији, Управни суд налази да акт Програмског савета Правосудне академије, којим се одлучује о приговору кандидата на утврђену ранг листу кандидата са пријемног испита за почетну обуку, представља акт који ужива судску заштиту у управном спору. Ово због тога што одредбама Закона о Правосудној академији, није предвиђена другачија судска заштита против коначног појединачног акта Програмског савета Правосудне академије којим се одлучује о приговору кандидата на утврђену ранг листу кандидата са пријемног испита за почетну обуку, због чега кандидат има правни интерес за вођење управног спора против таквог акта, у смислу одредбе члана 3. став 2. Закона о управним споровима.

*(Пресуда Управног суда, II-3 У 9712/2021 од 18.11.2021. године)*

Сентенцу сачинио Ненад Стојановић,  
судија Управног суда

**КАРАКТЕР АКТА - ОДЛУКА О ПРИГОВОРУ НА ПРАВИЛНОСТ  
ОПШТЕГ УСПЕХА ОСТВАРЕНОГ НА ПРАВОСУДНОМ ИСПИТУ**

*чл. 3. и 4. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09),  
члан 6. став 1. Закона о правосудном испиту ("Службени гласник РС", бр. 16/97)*

**Одлука испитног одбора о приговору на правилност општег успеха оствареног на правосудном испиту је акт који ужива судску заштиту у управном спору.**

*Из образложења:*

Оспореним решењем одбијен је, као неоснован, приговор тужиоца на правилност општег успеха.

Тужени орган је у одговору на тужбу у свему остао при разлозима наведеним у оспореном решењу. Указао је да оцена на испиту нема одлучујући карактер о правима и обавезама тужиоца, те да само се против појединачног акта донетог у вези са приговором на оцену не може водити управни спор, односно тај акт не може бити предмет управног спора у смислу чл. 3. и 4. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), какав је и правни став заузет на Саветовању управних одељења Врховног суда Југославије, из тога следи да појединачни акти донети у вези са приговором на оцену нису управни акти. Сходно наведеном, тужени орган је предложио да суд тужбу уколико не одбаца са разлога прописаних одредбом члана 26. став 1. тачка 2. исту, одбије као неосновану.

У поступку испитивања дозвољености поднете тужбе суд је нашао да је тужба тужиоца поднета против решења Министарства правде Републике Србије, председника Трећег Испитног одбора, број 152-03-00950/2015-14 од 03.10.2017. године, којим је одбијен је, као неоснован, приговор тужиоца на правилност општег успеха, дозвољена.

Наиме, одредбом члана 3. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09) прописано је, између осталог, да у управном спору суд одлучује о законитости коначних управних аката, осим оних у погледу којих је предвиђена другачија судска заштита. У управном спору суд одлучује и о законитости коначних појединачних аката којима се решава о праву, обавези или на закону заснованом интересу, у погледу којих у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита. Суд у управном спору одлучује и о законитости других коначних појединачних аката када је то законом предвиђено.

Одредбом члана 4. наведеног Закона, прописано је да управни акт, у смислу овог закона, јесте појединачни правни акт којим надлежни орган, непосредном применом прописа, решава о одређеном праву или обавези физичког или правног лица, односно друге странке у управној ствари.

Одредбом члана 6. став 1. Закона о правосудном испиту ("Службени гласник РС", бр. 16/97), прописано је да министар правде образује Испитни одбор из редова истакнутих правника с положеним правосудним испитом. Одредбом члана 7. став 1.

наведеног закона прописано је да министар правде може образовати више испитних одбора. Према одредби члана 8. истог закона, распоред рада Испитног одбора одређује министар правде. Административне послове за Испитни одбор обавља Министарство правде, а према одредби члана 9. став 1. захтев за полагање правосудног испита подноси се Министарству правде. Одредбом члана 11. став 1. наведеног закона прописано је да министар правде решењем одлучује о захтсву за полагање правосудног испита, а одредбом члана 27. да о положеном правосудном испиту издаје се уверење. Уверење издаје и његову садржину прописује министар правде. Одредбом члана 16. наведеног Закона прописано је да се успех кандидата на усменом делу испита оцењује из сваког предмета посебно, са "одлично", "добро" и "не задовољава". При оцењивању успеха кандидата вреднују се познавање позитивних прописа и судске праксе, разумевање суштине правних установа, правилно правничко расуђивање и начин излагања.

Одредбом члана 18. ст. 1. и 2. наведеног Закона прописано је да пошто оцени успех кандидата на усменом делу испита из сваког предмета посебно, Испитни одбор утврђује општи успех кандидата на правосудном испиту. Општи успех кандидата на правосудном испиту утврђује се са "положно са одликом", "положио врло добро", "положио" и "није положио", а одредбом члана 22. став 1. да правосудни испит није положио кандидат који је у првом полагању оцењен са "не задовољава" из најмање четири испитна предмета, као и кандидат који приликом накнадног полагања из најмање једног испитног предмета буде оцењен са "не задовољава". Према одредби члана 24. ст. 1. и 2. наведеног Закона кандидат који сматра да његов општи успех или успех из неког предмета није правилно оцењен има право да у року од двадесет и четири часа после саопштеног успеха писмено приговори Испитном одбору. Испитни одбор је дужан да о приговору одлучи у року од три дана од дана пријема приговора, а одредбом члана 25. да ако усвоји приговор Испитни одбор може поновити испит из једног или више предмета или преиначити раније већ дату оцену или утврђени општи успех. Према одредби члана 26. став 3. наведеног Закона прописано је да кандидат који ни други, ни сваки следећи пут не положи правосудни испит може га поново полагати кад истекну две године од завршетка претходног испита.

Одредбом члана 9. ст. 1. и 2. Правилника о полагању правосудног испита ("Службени гласник РС", бр. 14/98...108/12) донетог на основу члана 27. став 2. и члана 28. Закона о правосудном испиту ("Службени гласник РС", бр. 16/97), прописано је да се кандидату из испитног предмета постављају најмање три питања која су подобна да после одговора прикажу његово познавање целокупног градива. На постављено питање кандидат може да одговори непосредно или после сачињеног концепта. Одредбом члана 10. став 1. наведеног Правилника прописано је испитни одбор оцењује успех кандидата из сваког испитног предмета посебно, а затим утврђује општи успех кандидата на правосудном испиту. Према одредби члана 13. наведеног Правилника прописано је да приговор на успех на писменом или усменом делу испита и приговор на утврђени општи успех на правосудном испиту подносе се председнику испитног одбо-

ра одмах, а најкасније двадесет и четири часа после саопштеног успеха. Ако кандидат приговори на оцену филолога, испитни одбор пре одлучивања прибавља мишљење филолога. Кад испитни одбор одлучи да се из једног или више предмета испит понови, испит се понавља одмах, а најкасније наредног дана, а одредбом члана 14. да у о току правосудног испита води се записник. Записник садржи: састав испитног одбора, име и презиме кандидата, број и датум решења о одобреном полагању, место, дан и час полагања писменог и усменог дела испита, задатке са писменог дела и питања са усменог дела испита, оцене из сваког предмета са писменог и усменог дела испита, успех из сваког испитног предмета, општи успех на правосудном испиту, податке о томе да ли је кандидат приговарао испитном одбору и ако јесте, какав је исход одлучивања о приговору, податке о томе да ли је кандидат одустао од полагања и ако јесте, на који начин и на ком делу испита и друге податке од значаја за полагање правосудног испита. Записник о току правосудног испита води секретар испитног одбора.

Одредбом члана 10. Закона о министарствима ("Службени гласник РС", бр. 128/20), прописано је, између осталог, да Министарство правде обавља послове државне управе који се односе на правосудни испит.

Одредбом члана 15. ст. 1. и 2. Закона о државној управи ("Службени гласник РС", бр. 79/05...47/18), прописано је да министарства и посебне организације доносе првилнике, наредбе и упутства. Правилником се разрађују поједине одредбе закона или прописа Владе.

Имајући у виду цитиране одредбе материјалног права суд налази да је акт којим је одлучено о приговору на правилност општег успеха оствареног на правосудном испиту, који је донет од стране Испитног одбора који је формиран одлуком министра правде по овлашћењу Министарства правде, а ради обављања задатака државне управе, који се односе на полагање правосудног испита, акт који ужива заштиту у управном спору. Како кандидат нема могућност да у другом судском поступку оствари заштиту, односно да му се оцени закоитост донетог акта донетог од стране Испитног одбора (председника Испитног одбора), односио преиспита правилност спроведеног поступка пред истим, а да кандидат може полагати поново испит тек по истеку две године од завршетка претходног испита, то по оцени суда, тужилац има право и на закону заснован интерес за вођење управног спора против акта којим је одбијен приговор на правилност општег успеха оствареног на правосудном испиту.

*(Пресуда Управног суда, I У 16277/17 од 08.12.2021. године)*

Сентенцу сачинила Зорица Китановић,  
судија Управног суда



## ЛЕГИТИМАЦИЈА ЗА ПОДНОШЕЊЕ ТУЖБЕ

### ПРАВНИ ПОЛОЖАЈ ЗАКОНСКОГ ЗАСТУПНИКА У СЛУЧАЈУ СМРТИ СТРАНКЕ

*члан 12. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", бр. 46/96)*

**Својство законског заступника физичког лица које је било странка у управном поступку престаје смрћу странке.**

*Из образложења:*

Одредбом члана 12. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", бр. 46/96), је прописано да тужилац у управном спору може бити физичко лице, правно лице или друга странка, ако сматра да јој је управним актом повређено неко право или на закону заснован интерес. Како тужилац није имао својство странке у управном поступку, већ је у поступку учествовао као законски заступник малолетног детета К.М, који је преминуо пре подношења тужбе, суд налази да тужилац није легитимисан за подношење тужбе у овом управном спору. Ово стога што је очигледно да се управним актом који се тужбом оспорава не дира у право тужиоца или у његов на закону заснован интерес, а својство законског заступника лица које је било странка у управном поступку је престало моментом смрти странке.

*(Решење Управног суда, 9 У 9774/10 (2009) од 23.09.2010. године)*

Сентенцу сачинила Ружа Урошевић,  
судија Управног суда

### АКТИВНА ЛЕГИТИМАЦИЈА АКЦИОНАРА У УПРАВНОМ СПОРУ

*члан 12. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", број 46/96)*

**Акционари привредног друштва нису легитимисани за подношење тужбе у управном спору против решења Комисије за хартије од вредности о давању одобрења привредном друштву за издавање акција ради замене постојећих.**

*Из образложења:*

Према одредби члана 12. Закона о управним споровима (даље: ЗУС), тужилац у управном спору може бити физичко лице, правно лице или друга странка, ако сматра да јој је управним актом повређено неко право, или на закону заснован интерес. Одредбом члана 39. Закона о општем управном поступку је прописано да је странка лице по чијем захтеву је покренут поступак, или против кога се води поступак, или које, ради заштите својих права или правних интереса има право да учествује у поступку.

Одредбама чл. 208. и 209. Закона о привредним друштвима предвиђена су права акционара која произлазе из поседовања акција акционарског друштва. То су права у погледу поступака акцијама и информацијама друштва, учешћа у раду скупштине друштва, право гласа, право на исплату дивиденде, право стицања и располагања акцијама и сл.

С обзиром на неспорну чињеницу у погледу својства тужилаца, као бивших акционара привредног друштва, који нису били, нити су могли бити, странке у управном поступку пред Комисијом за хартије од вредности, покренутом на захтев привредног друштва ради давања одобрења за издавање хартија од вредности без јавне понуде, а очевидно је да им се оспореним решењем не дира у право, нити на закону заснован интерес, Управни суд је нашао да тужиоци нису легитимисани за подношење тужбе у управном спору, па је одлучио као у диспозитиву решења, на основу одредбе члана 28. став 1. тачка 3. ЗУС.

*(Решење Управног суда, 9 У 11979/2010(2009) од 14.10.2010. године)*

Сентенцу сачинила Ружа Урошевић,  
судија Управног суда

#### **АКТИВНА ЛЕГИТИМАЦИЈА СТЕЧАЈНОГ УПРАВНИКА У УПРАВНОМ СПОРУ**

*члан 3г Закона о Агенцији за лиценцирање стечајних управника  
("Службени гласник РС", бр. 84/04 и 104/09)*

**Решењем Агенције за лиценцирање стечајних управника којим се усваја приговор подносиоца притужбе и предмет враћа супервизору на оцену рада стечајног управника, не решава се ни о каквом праву или на закону заснованом интересу стечајног управника па стечајни управник против тог решења не може да покрене управни спор.**

*Из образложења:*

Тужбом поднетом Управном суду 14.08.2013. године, тужилац је оспорио законитост решења тужене Агенције за лиценцирање стечајних управника Београд, II број 05-500/2013-03 од 05.08.2013. године, којим се, тачком 1. диспозитива, усваја приговор овде заинтересованог лица, поднет 01.07.2013. године на извештај супервизора, VI број 26-137/2013-04 од 17.04.2013. године о извршеном испитивању рада стечајног управника, овде тужиоца, па се предмет враћа супервизору на поновни поступак испитивања рада стечајног управника. Тачком 2. диспозитива, налаже се супервизору да у поновном поступку испитивања рада стечајног управника испита чињенице на које је указано у приговору од 01.07.2013. године и допуни приговора од 19.07.2013. године.

У тужби и на расправи, преко пуномоћника, тужилац указује да су оспореним решењем нарушена основна правила поступања у управном поступку, јер је тужени орган практично прихватио проширење притужбе заинтересованог лица које је извршено по правном леку, тј. у приговору и проширењу приговора на извештај супервизора. Сматра да заинтересовано лице може да поднесе нову притужбу из разлога и на околности, које је изнео у приговору и допуни приговора по којој би супервизор поступао у новом поступку. Предлаже да Суд у спору пуне јурисдикције донесе пресуду којом ће уважити тужбу, поништити оспорено решење и одбити приговор заинтересованог лица на извештај супервизора, као и да му тужени орган накнади трошкове спора, и то: за данашњи приступ адвоката Суду у износу од 18.000,00 динара и за судске таксе за тужбу и пресуду у висини прописаној Законом о судским таксама.

Тужени орган је Суду доставио списе предмета и одговор на тужбу, у коме остаје код оспореног решења и предлаже да Суд одбаци тужбу, односно тужбу одбије.

Заинтересовано лице је дало одговор на тужбу, и на расправи остаје код датог одговора. Наводи да оспореним решењем није коначно решена ова правна ствар да би се против њега могао водити управни спор, па предлаже да Суд одбаци тужбу, а тужиоца обавезе да му накнади трошкове спора у износу од 30.000,00 динара на име састава одговора на тужбу од стране адвоката.

У поступку претходног испитивања тужбе, Управни суд је нашао да тужбу треба одбацити.

Одредбом члана 11. став 1. Закона о управним споровима, прописано је да тужилац у управном спору може да буде физичко, правно или друго лице, ако сматра да му је управним актом повређено неко право или на закону засновани интерес.

Одредбом члана 26. став 1. тачка 4. наведеног Закона, прописано је да ће судија појединац решењем одбацити тужбу ако утврди да се управним актом који се тужбом оспорава не дира очигледно у право тужиоца или у његов на закону засновани интерес (члан 11. став 1.), док је одредбом става 2. истог члана прописано да ако судија појединац пропусти да одбаци тужбу из разлога из става 1. овог члана, то ће учинити веће суда.

Оспореним решењем, донетим основом одредбе члана 3г став 6. Закона о Агенцији за лиценцирање стечајних управника ("Службени гласник РС", бр. 84/04 и 104/09) и члана 192. став 1. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", број 30/10), тачком 1. диспозитива, усваја се приговор овде заинтересованог лица, поднет 01.07.2013. године на извештај супервизора, VI број 26-137/2013-04 од 17.04.2013. године о извршеном испитивању рада стечајног управника, овде тужиоца, па се предмет враћа супервизору на поновни поступак испитивања рада стечајног управника, а тачком 2. диспозитива, налаже се супервизору да у поновном поступку испитивања рада

стечајног управника испита чињенице на које је указано у приговору од 01.07.2013. године и допуни приговора од 19.07.2013. године.

Одредбом члана 3г Закона о Агенцији за лиценцирање стечајних управника ("Службени гласник РС", бр. 84/04 и 104/09), прописано је да супервизор започиње испитивање рада стечајног управника по службеној дужности или по притужби трећег лица (став 1); о извршеном испитивању рада стечајног управника супервизор саставља извештај (у даљем тексту: извештај супервизора) којим констатује да не постоје неправилности у раду стечајног управника, а у случају да утврди постојање неправилности у раду предлаже покретање дисциплинског поступка (став 2); уколико супервизор током испитивања рада стечајног управника утврди постојање неправилности мањег значаја које се могу отклонити, он ће стечајном управнику наложити њихово отклањање у примереном року. Уколико стечајни управник поступи у складу са налогом супервизор ће у извештају констатовати да су утврђене неправилности отклоњене и да нема основа за покретање дисциплинског поступка (став 3); у случају да је у извештају супервизора констатовано да не постоје неправилности у раду стечајног управника, односно да су утврђене неправилности отклоњене у складу са ставом 3. овог члана супервизор доставља извештај управнику и подносиоцу притужбе, уколико је испитивање рада започето по притужби трећег лица (став 4); на извештај супервизора из става 4. овог члана подносилац притужбе има право приговора у року од три дана од дана пријема извештаја (став 5); о приговору из става 5. овог члана одлучује директор Агенције решењем (став 6); решење из става 6. овог члана је коначно и против њега се може покренути управни спор (став 7).

Решењем Агенције за лиценцирање стечајних управника којим се усваја приговор подносиоца притужбе и предмет враћа супервизору на оцену рада стечајног управника, не решава се ни о каквом праву или на закону заснованом интересу стечајног управника, јер је оспорено решење донето у вршењу стручног надзора над његовим радом, па стога стечајни управник против тог решења не може да покрене управни спор.

Како се оспореним решењем не дира очигледно у право тужиоца или у његов на закону засновани интерес, у смислу цитиране одредбе члана 11. став 1. Закона о управним споровима, то Суд налази да тужилац није активно легитимисан за подношење тужбе у овом управном спору, па нису испуњени услови за покретање управног спора.

Са изложеног, Управни суд је применом одредбе члана 26. став 1. тачка 4. у вези става 2. истог члана Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), одлучио као у ставу I диспозитива овог решења.

*(Решење Управног суда, II-2 У 13189/13 од 26.02.2015. године)*

Сентенцу сачинио Томислав Медвед,  
судија Управног суда

**АКТИВНА ЛЕГИТИМАЦИЈА ПОСЛОДАВЦА У УПРАВНОМ СПОРУ  
- АКТИВНА ЛЕГИТИМАЦИЈА ЗА УТВРЂИВАЊЕ  
РЕПРЕЗЕНТАТИВНОСТИ СИНДИКАТА**

члан 223. став 1, члан 228. став 2. и члан 231. ст. 1. и 3. Закона о раду  
("Службени гласник РС", бр. 24/05, 61/09, 54/09, 32/13, 75/14 )

**Послодавац који је донео решење о утврђивању или решење о одбијању захтева за утврђивање репрезентативности синдиката код послодавца, у смислу чл. 223. ст. 1. и члана 228. став 2. Закона о раду, није активно легитимисан за подношење тужбе против решења Министра донетог по чл. 231. ст. 1. и 3. Закона о раду.**

*Из образложења:*

Оспореним решењем утврђује се репрезентативност Синдиката "Н." - З. о. А.Д. са седиштем у К., код послодавца "З. о." А.Д. из К..

Тужилац у тужби, коју је поднео Управом суду, наводи да побија решење туженог органа из разлога што је засновано на погрешној примени Закона о раду, што у поступку доношења решења није поступљено по правилима поступка и што чињенично стање је непотпуно и нетачно утврђено и из чињеничног стања изведен неправилан закључак.

Решењем директора Застава оружје А.Д. број 2 од 31.01.2011. године, на основу члана 228. став 2. Закона о раду, донето је решење којим се одбија захтев за утврђивање репрезентативности синдиката "Н." регистрованог у регистру синдиката под регистарским бр. .... решењем од ..... године. Према образложењу решења захтев је одбијен јер је утврђено да синдикат "Н." није доказао да има 322 члана као услов репрезентативности, већ да је то доказао за 204 запослена чије је чланство у овом синдикату неспорно. Одлучне чињенице за неприхватање захтева за утврђивање репрезентативности су да је од 322 презентираних оригиналних приступа, седам без датума и као такве су невалидне за утврђивање репрезентативности, као и став послодавца да овај синдикат не испуњава опште услове за признавање репрезентативности предвиђене чланом 218. Закона о раду у погледу слободе синдикалног организовања и деловања.

Синдикат "Н." је дана 18.02.2011. године Одбору за утврђивање репрезентативности синдиката и удружења послодавца, поднео захтев за утврђивање репрезентативности на нивоу послодавца.

Одбор за утврђивање репрезентативности синдиката и удружења послодавца је под бројем 110-00-213/2011-02 од 30.09.2011. године, усвојио предлог да се одбије захтев за утврђивање репрезентативности "Н." уписаног у регистар синдиката решењем Министарства рада и социјалне политике број: 110-0-261/2010-02 од 16.03.2010. године под редним бројем ...., а из разлога што одбор није постигао консензус у складу са чланом 28. Правилника о раду Одбора, јер је приликом доношења одлуке за утвр-

ђивање репрезентативности синдиката "Н." за предлог гласало три члана одбора, један је био против, а један је био уздржан, због чега је закључено да се предложи министру рада и социјалне политике да донесе решење о одбијању захтева.

Према образложењу оспореног решења, тужени је нашао да синдикат "Н." има 354 чланова, да код послодавца има укупно 2144 запослена и да синдикат "Н." има више од 15% чланова од укупног броја запослених код послодавца, те испуњава услове репрезентативности, чиме су испуњени услови из члана 219. став 1. Закона о раду. Такође је нашао да синдикат "Н." - З. о. испуњава и остале услове из члана 218. Закона о раду; да је основан и делује на начелима слободе синдикалног организовања и деловања; да је независан од државних органа и послодаваца; да се финансира претежно из чланарине и других сопствених извора и да је уписан у регистар синдиката.

Како је у овој ствари тужбу поднео тужилац З. о, А.Д. К., а оспореним решењем није одлучено о праву овог тужиоца, нити је повређен његов на закону заснован интерес, Управни суд је нашао да исти не може бити тужилац у овом управном спору, односно у смислу одредбе члана 11. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), нема правни интерес за подношење тужбе против оспореног решења.

Тужилац је као надлежни орган донео дана 31.01.2011. године решење у смислу члана 223. став 1. и члана 228. став 2. Закона о раду, налазећи да нису испуњени услови за утврђивање репрезентативности синдиката код послодавца у корист заинтересованог лица али по налажењу суда овај тужилац није активно легитимисан за подношење тужбе против оспореног решења министра које је донето применом одредбе члана 231. став 1. Закона о раду, супротно његовој одлуци. Тужилац може, по налажењу суда, у смислу члана 233. став 3. Закона о раду поднети надлежном Одбору захтев за преиспитивање утврђене репрезентативности тек по истеку рока од три године од дана доношења решења Министра, али не и да учествује као странка у поступку пред управним органима и у поступку пред Управним судом у предмету утврђивања репрезентативности синдиката код послодавца.

*(Пресуда Управног суда, I-21 У 7959/12 од 20.10.2014. године)*

Сентенцу сачинио Павел Јонаш,  
судија Управног суда

**ИМЕНОВАЊЕ ЧЛАНА ШКОЛСКОГ ОДБОРА ОСНОВНЕ ШКОЛЕ ИЗ РЕДА РОДИТЕЉА И АКТИВНА ЛЕГИТИМАЦИЈА ОСНОВНЕ ШКОЛЕ**

*члан 11. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09)*

Основна школа нема активну легитимацију за подношење тужбе у управном спору, у смислу одредбе члана 11. Закона о управним споровима,

**ради поништаја решења скупштине јединице локалне самоуправе о именовању члана школског одбора основне школе из реда родитеља.**

*Из образложења*

Оспореним решењем тужене Скупштине општине Ж., коначним у управном поступку, број \_\_\_\_\_ од \_\_\_\_ . године, у ставу I диспозитива, одлучено је да се И. П. из Ж., именује за члана школског одбора Основне школе "Т. х." у Ж., из реда родитеља, док је ставом II диспозитива, одређено да ће се ово решење објавити у "Службеном листу града Н."

У поступку претходног испитивања тужбе Основне школе "Т. х." Ж., Управни суд је нашао да тужбу треба одбацити.

Према одредби члана 11. Закона о управним споровима, тужилац у управном спору може да буде физичко, правно или друго лице, или друга странка, ако сматра да му је управним актом повређено неко право или на закону заснован интерес, а одредбом члана 26. став 1. тачка 4. Закона о управним споровима, прописано је да ће судија појединац решењем одбацили тужбу и ако утврди да се управним актом који се тужбом оспорава не дира очигледно у право тужиоца или у његов на закону заснован интерес (члан 11. став 1.), док је ставом 2. истог члана закона, прописано да ако судија појединац пропусти да одбаци тужбу из разлога из става 1. овог члана, то ће учинити веће суда.

Код оваквог стања ствари, Управни суд налази да основна школа нема активну легитимацију за подношење тужбе у управном спору, у смислу одредбе члана 11. Закона о управним споровима, ради поништаја решења скупштине јединице локалне самоуправе о именовању члана школског одбора основне школе из реда родитеља, јер се таквим решењем не дира очигледно у право основне школе или у њен на закону заснован интерес, због чега у конкретном случају основна школа нема активну легитимацију за подношење тужбе у управном спору, ради поништаја оспореног решења тужене Скупштине општине Ж. број \_\_\_\_\_ од \_\_\_\_\_ године, којим је И. П., именована за члана школског одбора наведене школе из реда родитеља.

Због наведених разлога, Управни суд је, на основу одредбе члана 26. став 2. Закона о управним споровима, у вези става 1. тачка 4. истог члана закона, одбацио тужбу Основне школе и одлучио као у ставу II диспозитива ове пресуде.

*(Пресуда Управног суда, II-3 У 3352/15 од 29.06.2015. године)*

Сентенцу сачинио Ненад Стојановић,  
судија Управног суда

**АКТИВНА ЛЕГИТИМАЦИЈА ЗА ПОКРЕТАЊЕ УПРАВНОГ СПОРА  
ПРОТИВ РЕШЕЊА ДИСЦИПЛИНСКОГ ВЕЋА АГЕНЦИЈЕ  
ЗА ЛИЦЕНЦИРАЊЕ СТЕЧАЈНИХ УПРАВНИКА О ИЗРИЦАЊУ МЕРЕ  
СТЕЧАЈНОМ УПРАВНИКУ**

*члан 11. став 1. Закона о управним споровима  
("Службени гласник РС", број 111/09)*

Подносилац притужбе на рад стечајног управника није активно легитимисан за подношење тужбе за поништај решења Дисциплинског већа Агенције за лиценцирање стечајних управника којим је стечајном управнику изречена дисциплинска мера, јер се тим решењем не решава се ни о каквом праву или на закону заснованом интересу подносиоца притужбе на рад стечајног управника, будући да је то решење донето у поступку покренутом по предлогу супервизора, након што су у спроведеном поступку стручног надзора над радом стечајног управника утврђене неправилности у његовом раду.

*Из образложења*

Оспореним решењем, донетим основом одредбе члана 3а и 3д Закона о Агенцији за лиценцирање стечајних управника ("Службени гласник РС", бр. 84/04 и 104/09) и члана 192. став 1. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", број 30/10), по предлогу супервизора за покретање дисциплинског поступка, стечајном управнику Н. С. И. из В., број лиценце \_\_\_\_\_, изречена је мера јавне опомене због тога што је, обављајући дужност стечајног управника, починила лакшу повреду дужности.

Тужилац је дана 04.07.2012. године, поднео тужбу Управном суду којом је оспорио законитост решења Агенције за лиценцирање стечајних управника број \_\_\_\_\_ од \_\_\_\_\_ године, због неправилно и непотпуно утврђеног чињеничног стања, неправилне примене материјалног права и битних повреда правила поступка. Предложио је да суд у спору пуне јурисдикције тужбу уважи, оспорено решење поништи и пресудом реши управну ствар, а туженог обавезе да тужиоцу надокнади трошкове управног спора у износу од 25.000,00 динара на име састављања тужбе.

У поступку претходног испитивања поднете тужбе, Управни суд је нашао да тужбу треба одбацити.

Одредбом члана 11. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), прописано је да тужилац у управном спору може бити физичко, правно лице или друго лице које сматра да му је управним актом повређено неко право или на закону засновани интерес.

Одредбом члана 3г. став 1. Закона о Агенцији за лиценцирање стечајних управника ("Службени гласник РС", бр. 84/04 и 104/09), прописано је да супервизор започиње испитивање рада стечајног управника по службеној дужности или по притужби трећег лица. Ставом 2 истог члана прописано је да о извршеном испи-



тивању рада стечајног управника супервизор саставља извештај којим констатује да не постоје неправилности у раду стечајног управника, а у случају да утврди постојање неправилности у раду предлаже покретање дисциплинског поступка.

Према одредби члана 3д. став 1 истог Закона у случају да је у извештају супервизора утврђено постојање неправилности у раду стечајног управника и предложено покретање дисциплинског поступка, супервизор доставља извештај стечајном управнику и дисциплинском већу, као и подносиоцу притужбе уколико је испитивање започето по притужби трећег лица. Уз извештај супервизора дисциплинском већу достављају се и списи предмета ради спровођења дисциплинског поступка. Ставом 2 истог члана прописано је да дисциплинско веће на основу извештаја из члана 1. овог члана покрене дисциплински поступак против стечајног управника.

У овој правној ствари тужбу је поднело привредно друштво "Е. С.Г" д.о.о. из К. као подносилац притужбе на рад стечајног управника по којој притужби је смислу чл. 3г ст.1 Закона о Агенцији за лиценцирање стечајних управника ("Службени гласник РС", бр. 84/04 и 104/09), започето испитивање рада стечајног управника. Како су извештајем супервизора бр. \_\_\_ од \_\_\_ године констатоване неправилности у раду именованог стечајног управника, то је сагласно члану 3д став 2. истог Закона, Дисциплинско веће на основу тог извештаја и предлога супервизора покренуло предметни дисциплински поступак против именованог стечајног управника и на седници већа одржаној дана \_\_\_\_ . године донело оспорено решење. Дакле, у конкретном случају дисциплински поступак у коме је донето оспорено решење којим је стечајном управнику изречена дисциплинска мера, покренут је по предлогу супервизора, након што су у спроведеном поступку стручног надзора над радом стечајног управника утврђене неправилности у његовом раду, а не по захтеву односно притужби тужиоца на рад стечајног управника.

Са изнетих разлога, подносилац притужбе на рад стечајног управника није активно легитимисан за подношење тужбе за поништај решења Дисциплинског већа Агенције за лиценцирање стечајних управника којим је стечајном управнику изречена дисциплинска мера, јер се тим решењем не решава се ни о каквом праву или на закону заснованом интересу подносиоца притужбе на рад стечајног управника, будући да је то решење донето у поступку покренутом по предлогу супервизора, након што су у спроведеном поступку стручног надзора над радом стечајног управника утврђене неправилности у његовом раду.

Како се оспореним решењем не дира очигледно у право тужиоца или у његов на закону засновани интерес, у смислу цитиране одредбе члана 11. став 1. Закона о управним споровима, то Суд налази да тужилац није активно легитимисан за подношење тужбе у овом управном спору, па самим тим нису испуњени ни услови за покретање управног спора.

Имајући у виду наведено, Управни суд је применом члана 26. став 1. тачка 4. Закона о управним споровима, у вези члана 11. став 1. истог закона, тужбу одбацио одлучивши као у диспозитиву решења.

*(Решење Управног суда, 23 У 8819/12 од 04.09.2015. године)*

Сентенцу сачинила Мира Стевић Капус,  
судијски помоћник Управног суда

**АКТИВНА ЛЕГИТИМАЦИЈА АКЦИОНАРА ЦИЉНОГ ДРУШТВА  
ЗА ВОЂЕЊЕ УПРАВНОГ СПОРА ПРОТИВ РЕШЕЊА КОМИСИЈЕ  
ЗА ХАРТИЈЕ ОД ВРЕДНОСТИ О ОДОБРЕЊУ ОБЈАВЉИВАЊА ПОНУДЕ  
ЗА ПРЕУЗИМАЊЕ АКЦИЈА**

*члан 11. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС",  
број 111/09), у вези са одредбом члан 13. став 2. Закона о преузимању  
акционарских друштава ("Службени гласник РС", бр. 46/06...99/11)*

**Акционари друштва чије се акције преузимају (циљно друштво) активно су легитимисани за вођење управног спора против решења Комисије за хартије од вредности о одобрењу објављивања понуде за преузимање акција.**

*Из образложења:*

Оспореним решењем туженог органа о одобрењу објављивања понуде за преузимање акција се одобрава понуђачу "S." доо Н. С. објављивање понуде за преузимање акција циљног друштва "А.Д. Ф. Ш. Т. – Т. С." (тачка 1.), при чему је понуђач дужан да најкасније наредног дана од дана пријема решења Комисије о одобрењу објављивања понуде за преузимање акција објави скраћен текст понуде за преузимање у истим дневним новинама у којима је објављено обавештење о намери преузимања (тачка 2.), с тим да је понуђач обавезан да понуду за преузимање достави циљном друштву, регулисаном тржишту, односно МТП и Централном регистру најкасније истог дана, а свим акционарима циљног друштва најкасније три дана од дана када је дао налог за објављивање скраћеног текста понуде (тачка 3.), као и да у року од једног дана, након истека рока за плаћање успешно окончане понуде за преузимање, објави извештај о преузимању у истим дневним новинама у којима је објављена понуда за преузимање и да га одмах достави организатору тржишта на коме се тргује акцијама циљног друштва, Комисији и циљном друштву (тачка 4.), с тим да ако понуђач или лице које с њим делује заједнички у року од једне године од дана затварања понуде за преузимање, стекне акције с правом гласа циљног друштва које су биле предмет понуде по цени која је виша од цене из понуде, обавезан је да акционарима који су прихватили понуду за преузимање исплати разлику у цени у року од седам дана од дана стицања, осим уколико је до стицања дошло по основу статусне промене, повећања основног капитала циљног друштва новим улозима или повећања основног капитала из нето имо-

вине циљног друштва у смислу закона којим се уређују привредна друштва (тачка 5.), при чему је ово решење коначно у управном поступку (тачка 6.).

Према наводима из образложења оспореног решења, понуђач "S." доо Н.С, овде заинтересовано лице, поднео је туженом органу дана 21.3.2016. године, захтев број 4/0-32-553/1-16, за одобрење објављивања понуде за преузимање акција циљног друштва АД Ф.Ш. Т. – Т. С.", уз који је приложио документацију наведену у оспореном решењу, на основу које је утврђено да понуђач има 1.343 акције са правом гласа циљног друштва, а "S. š." доо С, као лице које заједнички делује са понуђачем, поседује 315.344 акција циљног друштва, што укупно износи 316.687 акција са правом гласа, односно 79,09%. Наведено је и да се понуда за преузимање односи на све преостале издате акције са правом гласа циљног друштва, односно 83.727 обичних акција, што чини 20,91% обичних акција, по цени од 2.550,00 динара за акцију, те да је обавештење о намери преузимања понуђач објавио 17.3.2016. године, а да је обавеза објављивања понуде за преузимање за понуђача, сходно члану 6. став 1. Закона о преузимању акционарских друштава, настала његовом куповинном удела у "S. š." доо С, чиме је индиректно стекао 315.344 акција циљног друштва и тиме прешао праг од 25% акција са правом гласа циљног друштва. Имајући у виду да захтев за објављивање и понуда садрже све податке утврђене Законом о преузимању акционарских друштава и Правилником о садржини и форми понуде за преузимање ("Службени гласник РС", број 10/12), да је приложена прописана документација, као и да подаци у понуди за преузимање одговарају подацима у достављеној документацији, тужени орган је на седници од 30.3.2016. године утврдио да су се стекли услови за разматрање наведеног захтева. Даље је наведено да цена по којој понуђач откупљује акције циљног друштва у понуди за преузимање износи 2.550,00 динара по акцији и иста је, према подацима из документације достављене Комисији, формирана у складу са чланом 22. Закона о преузимању акционарских друштава и чланом 10. став 2. Правилника, који се односе на утврђивање минималне цене по једној акцији када су акције циљног друштва ликвидне. На основу изнетог, тужени орган је закључио да понуда за преузимање акција садржи све прописане податке и да су испуњени услови за одобрење објављивања понуде, на основу чега је решено као у диспозитиву оспореног решења.

У тужби је наведено да је тужени погрешно применио одредбе члана 22. Закона о преузимању акционарских друштава ("Службени гласник РС", бр. 46/06..99/11), којима је уређено питање утврђивања цене акција у понуди за преузимање јер није правилно утврдио одлучне чињенице у вези с тим када је и на који начин понуђач стекао акције "Т.-Т.", што је од круцијалног значаја за утврђивање времена настанка обавезе давања понуде и рачунање ликвидности тих акција, односно периода у којем се утврђује ликвидност. Наведено је да је понуђач дана 16.3.2016. године закључио са привредним друштвом "S. F. I. R." из Ч., И. уговор о купопродаји удела у погледу 100% удела у "S. š." доо С., стекавши 315.344 акција

"Т. -Т.", што представља 78,75% свих акција, те да је истог дана понуђач од компаније "Т." Ltd Л., чији је власник Н. Љ., члан одбора "Т.-Т.", дакле лице повезано са тадашњим већинским акционаром, италијанском компанијом S.F.I.R, трансфером на берзи непосредно стекао још 1.343 акције "Т.-Т." по цени од 2.550 динара. Полазећи од наведеног, тужиоци истичу да тужени орган пропушта да утврди да наведене трансакције, закључене између повезаних лица, представљају јединствен посао закључен са циљем изигравања примене императивне одредбе члана 22. став 3. Закона о преузимању акционарских друштава, која одређује минималну цену када акција није ликвидна, тако што прописује да када акције с правом гласа циљног друштва нису ликвидне у складу са ставом 1. овог члана или нису укључене у трговање на регулисано тржиште, односно МТП, понуђач је обавезан да понуди акционарима најмање највишу вредност од следећих вредности: највиша цена из става 2. овог члана, књиговодствена вредност акција с правом гласа, процењена вредност акција с правом гласа у складу са законом којим се уређују привредна друштва. Тужиоци налазе да би применом цитиране одредбе, коју је тужени био обавезан да примени, минимална цена акција "Т.-Т." износила најмање 3.354,40 динара, колика је њена књиговодствена вредност на дан 31.12.2015. године, што је 804,00 динара више од цене коју је тужени одобрио као правилно формирану у складу са чланом 22. Закона о преузимању акционарских друштава....Из наведеног, по налазу тужилаца, следи да је обавеза јавне понуде настала 16.3.2016. године и да у полугодишњем периоду који је претходио дану настанка обавезе, акције "Т.-Т." није биле ликвидне.

Тужени орган је, у одговору на тужбу, најпре навео да ниједан од тужилаца није имао статус странке у управном поступку у коме је донето побијано решење, те стога, уз позивање на праксу некадашњег Врховног суда Срије, према којој мали акционари нису активно легитимисани у управним споровима поводом управних аката донетих на основу Закона о преузимању акционарских друштава, предлаже да суд тужбу одбаци.

Заинтересовано лице "S." доо Н. С., је у поднесцима од 10.8.2016. године и 11.1.2018. године, најпре оспорило правни интерес тужилаца за подношење тужбе, у смислу члана 11. Закона о управним споровима, будући да се оспореним решењем не дира у право, обавезу нити на закону заснован интерес тужилаца.

Како је од стране туженог органа и заинтересованог лица оспорена легитимација тужилаца за подношење тужбе против овде оспореног решења, Управни суд је, најпре, разматрао питање постојања легитимације на страни тужилаца за покретање овог управног спора.

Управни суд је, пре свега, констатовао да се приговори туженог органа и заинтересованог лица, којима се оспорава легитимација тужилаца за вођење овог спора, заснивају на пракси некадашњег Врховног суда, израженој у решењу У 6868/07 од 17.12.2008. године, у коме је заузет правни став да акционари циљног

друштва нису овлашћени да захтевају доношење решења којим се налаже давање понуде за преузимање. Наведено решење, међутим, поништено је одлуком Уставног суда Србије Уж 1182/09 од 24.11.2011. године због повреде права акционара циљног друштва на правно средство и правично суђење, са образложењем да акционар чије се акције преузимају има несумњив интерес да учествује у поступку пред Комисијом за хартије од вредности, са напоменом да, иако се тај поступак води покреће по службеној дужности, исти се првенствено води у интересу акционара, те исти имају својство странке која учествује поступку у коме Комисија за хартије од вредности одлучује о обавези објављивања понуде за преузимање акција и поред тога што у Закону о преузимању акционарских друштава није изричито наведено ко су учесници у поступку преузимања. Уставни суд притом напомиње да, иако је заштита правног интереса акционара поверена Комисији, уколико таква заштита изостане, акционар је овлашћен да захтева од Комисије доношење решења којим се утврђује обавеза понуђача да објави понуду.

Поред наведеног правног става Уставног суда, Управни суд је имао у виду и да је одредбама члана 13. Закона о преузимању акционарских друштава ("Службени гласник РС", бр. 46/06...99/11), прописано да је понуђач обавезан да у року од 15 радних дана од дана настанка обавезе објављивања понуде за преузимање поднесе Комисији захтев за одобрење објављивања понуде за преузимање, саму понуду, скраћени текст понуде, текст обавештења о намери за преузимање и исправе из члана 20. став 2. овог закона (став 1.), као и да ће Комисија ће о захтеву из става 1. овог члана донети решење у року од десет радних дана од дана пријема уредног захтева и о томе обавестити Централни регистар (став 2.).

Полазећи од цитираних законских одредаба према којима се подношење захтева за одобрење објављивања понуде за преузимање решење које се по истом доноси везују за моменат настанка обавезе објављивања понуде за преузимање, а који моменат је, у складу са одредбама наведеног закона, одлучан за утврђивање чињенице да ли се акције циљног друштва сматрају ликвидним или неликвидним у том моменту, што за последицу има утврђивање њихове откупне цене у том моменту, Управни суд налази да акционар чије се акције преузимају има несумњив интерес да учествује у поступку пред Комисијом за хартије од вредности, а самим тим и да против решења које је у том поступку донето, покрене управни спор.

У наставку је дат извод из образложења пресуде која је у овој ствари донета, у циљу упознавања судија Управног суда са истом.

Законом о преузимању акционарских друштава ("Службени гласник РС", бр. 46/06...99/11), уређени су услови и поступак за преузимање акционарских друштава чије је седиште у Републици Србији, као и права и обавезе учесника у поступку преузимања (члан 1.), при чему су чланом 3. Закона прописана општа начела на којима се закон заснива, и то, поред осталих, и начела према којима: сви акционари циљног друштва имају равноправан положај у поступку преузимања

(тачка 1)), при чему акционари циљног друштва морају бити потпуно, тачно и благовремено обавештени о понуди за преузимање, како би имали довољно времена да исправно оцене понуду, дефинишу своје интересе и донесу одлуку о прихватању или одбијању понуде за преузимање (тачка 3)).

Одредбама члана 4. Закона уређено је питање заједничког деловања и прописано да лица која заједнички делују су лица која сарађују међусобно или са циљним друштвом, на основу споразума, изричитог или прећутног, усменог или писменог, чији је циљ стицање акција с правом гласа, усклађено остваривање права гласа или спречавање другог лица у спровођењу поступка преузимања (став 1.), при чему се, сагласно ставу 2. наведеног члана Закона, сматра да заједнички делују лица која повезују околности у вези са стицањем акција, као што су: време или период у коме су стицала акције, место стицања, начин стицања, одредбе уговора о стицању, вредност стечених акција, друге околности које су довеле до стицања акција које указују на усклађеност у стицању или заједничкој намери лица (тачка 1)), чланови управног и надзорног одбора друштава која делују заједнички (тачка 2)), чланови управног и надзорног одбора са друштвима у којима врше наведене функције (тачка 3)), као и лица која су на скупштини циљног друштва предлагала именовање или разрешење чланова управног или надзорног одбора, или друге одлуке, за чије доношење је потребна квалификована већина присутних гласова и која су гласала за доношење таквих одлука (тачка 4)). Наведеним чланом Закона је прописано и да физичка и правна лица делују заједнички и кад једно од њих, посредно или непосредно, контролише друго или друга правна лица (став 4.), те да привредна друштва делују заједнички ако су међусобно повезана у смислу овог закона и закона којим се уређују привредна друштва (став 6.).

Одредбама члана 5. Закона прописано је да је успостављање односа заједничког деловања споразумом из члана 4. став 1. овог закона изједначено је са стицањем акција с правом гласа (став 1.), те да кад обавеза објављивања понуде за преузимање настане успостављањем односа заједничког деловања споразумом из члана 4. став 1. овог закона или у случају кад једно од лица која заједнички делују стекне акције тако да тим стицањем настане обавеза објављивања понуде за преузимање, свако од тих лица обавезно је да објави понуду за преузимање под условима и на начин одређен овим законом, а сматра се да је обавеза објављивања понуде за преузимање испуњена ако понуду објави било које од лица која заједнички делују (став 3.).

Одредбама члана 22. Закона о преузимању акционарских друштава уређено је питање утврђивања цене у понуди за преузимање акција циљног друштва, тако што је прописано да се акције циљног друштва сматрају ликвидним у смислу овог закона када је обим трговања акцијама циљног друштва у периоду од шест месеци који претходи дану настанка обавезе објављивања обавештења о намери представљао најмање 0,5% укупног броја издатих акција с правом гласа, и када је

најмање у три месеца тог периода обим трговања износио најмање 0,05% укупног броја издатих акција с правом гласа на месечном нивоу (став 1.), те да, када су акције с правом гласа циљног друштва ликвидне у складу са ставом 1. овог члана, понуђач је обавезан да у понуди за преузимање понуди најмање највишу цену од следећих цена прописаних ставом 2. наведеног члана закона, док у случају када акције с правом гласа циљног друштва нису ликвидне у складу са ставом 1. овог члана или нису укључене у трговање на регулисано тржиште, односно МТП, понуђач је обавезан да понуди акционарима најмање највишу вредност од следећих вредности: највиша цена из става 2. овог члана, књиговодствена вредност акција с правом гласа, процењена вредност акција с правом гласа у складу са законом којим се уређују привредна друштва (став 3.).

Полазећи од цитираних законских одредаба, Управни суд налази да је тужени орган пропустио да у образложењу оспореног решења да јасне и детаљно образложене разлоге на којима је засновао своју оцену у погледу законитости утврђивања цене по којој понуђач, овде заинтересовано лице, откупљује акције циљног друштва, већ је само констатовао да је иста, према подацима из достављене документације формирана у складу са чланом 22. Закона о преузимању акционарских друштава и чланом 10. став 2. Правилника. Ово стога што у оспореном решењу нису садржани наводи на основу којих се може несумњиво утврдити да ли се акције циљног друштва сматрају ликвидним или неликвидним у релевантном моменту прописаном законом, а што подразумева несумњиво утврђивање чињенице која се односи на моменат настанка обавезе објављивања обавештења о намери преузимања акција циљног друштва. Наведено подразумева претходно испитивање постојања заједничког деловања заинтересованог лица и лица на које је тужбом указано, и то: "S.F.I. R." из .... и "T" Ltd ....., у смислу цитираних одредаба члана 4. Закона о преузимању акционарских друштава, односно начина заједничког деловања у смислу члана 5. наведеног закона, као претпоставки за законито утврђивање чињенице која се односи на моменат настанка обавезе објављивања обавештења о намери преузимања акција циљног друштва, а самим тим и на чињеницу која се односи на ликвидност акција у моменту откупа, чиме се обезбеђује заштита интереса акционара, у смислу изнетог правног схватања Уставног суда.

Управни суд подсећа тужени орган да акције представљају власничке хартије од вредности на основу којих њихов ималац поседује део капитала привредног друштва, те самим тим исте представљају вид права на имовину, чије се мирно уживање јемчи Уставом Републике Србије и Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода. Стога је, по налазу Управног суда, обавеза Комисије за хартије од вредности, као самосталне и независне државне организације – регулатора тржишта капитала у Републици Србији, чији је основни задатак да обезбеди законито, правично, и транспарентно функционисање тржишта капитала и заштиту инвеститора, да, сагласно уставном налогу који се односи на пра-

вично одлучивање, своје одлуке којима, у оквиру свог законом утврђеног делокруга, решава о правима и на закону заснованим интересима акционара, заснује на потпуном и на закону заснованом образложењу.

Са изнетих разлога Управни суд је на основу одредаба члана 40. став 2. и члана 42. став 1. Закона о управним споровима одлучио као у ставу првом диспозитива пресуде. Тужени орган је дужан да у поновном поступку донесе ново на закону засновано решење у овој ствари, при чему је везан правним схватањем и примедбама суда у погледу поступка изнетим у овој пресуди, у складу са чланом 69. став 2. истог закона.

*(Пресуда Управног суда, 12 У 7311/16 од 11.07.2018. године)*

Сентенцу сачинио мр Зоран Рељић,  
судија Управног суда



## ОДЛАГАЊЕ ИЗВРШЕЊА УПРАВНОГ АКТА

### ДОЗВОЉЕНОСТ ЗАХТЕВА ЗА ОДЛАГАЊЕ ИЗВРШЕЊА УПРАВНОГ АКТА ОД СТРАНЕ СУДА

*члан 23. Закон о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09)*

**Одбациће се, као недозвољен, захтев за одлагање извршења управног акта од стране суда, поднет у време важења Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), ако је тужба поднета пре ступања на снагу тог закона**

*Из образложења:*

Одлучујући о поднетом захтеву, Управни суд је нашао да је тужба у овој управној ствари поднета дана 28.12.2009. године, када је на снази био Закон о управним споровима ("Службени лист СРЈ", бр. 46/96), по чијим одредбама није прописана могућност да суд у управном спору одложи извршење коначног управног акта до доношења своје одлуке.

Дана 30.12.2009. године ступио је на снагу Закон о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), који одредбом члана 23. прописује да суд по захтеву тужиоца може одложити извршење коначног управног акта, којим је мериторно одлучено у управној ствари до доношења судске одлуке. Међутим, одредба члана 77. став 1. истог Закона, прописује да ће се поступци по тужбама, захтевима за ванредно преиспитивање судске одлуке и тужбама за понављање поступка поднетим до дана ступања на снагу тог Закона, окончати пред Управним судом по правилима поступка, која су важила до дана ступања на снагу тог Закона.

Имајући у виду наведено, поступак по тужби у овој управној ствари мора да се води и оконча по правилима Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", бр. 46/96), који не прописује могућност одлагања извршења коначног управног акта од стране суда, па се по том Закону мора ценити и дозвољеност захтева за одлагање извршења, без обзира на то што је поднет у време важења Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09).

Стога је Управни суд нашао да је поднети захтев недозвољен, па је применом члана 59. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", бр. 46/96), који прописује да ће се на питања поступка у управним споровима која нису уређена овим Законом, сходно примењивати одредбе закона којим се уређује парнични поступак и члана 123. ст. 1. и 3. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", бр. 125/04...111/09), који прописује да суд доноси одлуке у облику пресуда и решења и да, кад не одлучује пресудом, суд одлучује решењем, захтев одбацио и одлучио као у диспозитиву.

*(Решење Управног суда, Одељење у Крагујевцу 1-1 У 14032/10 (2009) од 05.03.2010. године)*

Сентенцу сачинила Јелена Ивановић,  
судија Управног суда

## ЋУТАЊЕ УПРАВЕ - ТУЖБА ЗБОГ НЕДОНОШЕЊА РЕШЕЊА

### НЕНАДЛЕЖНИ ОРГАН ЗА ПОСТУПАЊЕ ПО ЗАХТЕВУ И ЖАЛБИ

*члан 34. Закона о спречавању злостављања на раду  
("Службени гласник РС", бр. 36/10)*

**Надзор над спровођењем Закона о спречавању злостављања на раду у Војсци Србије врши инспекција рада, а не управна инспекција.**

*Из образложења:*

Тужилац је дана 31.05.2012. године поднео тужбу Управном суду, у којој је навео да је дана 21.01.2012. године поднео туженом захтев за доношења решења по његовом захтеву за поступање и заштиту права на рад од 26.11.2011. године и за доношење решења по обавештењу туженог од 12.01.2012. године. Како тужени није донео одлуку по његовом захтеву, то је дана 11.02.2012. године поднео жалбу туженом, а затим и ургенцију дана 04.05.2012. године, будући да му о жалби није одлучено у законом прописаном року. Тужени орган је тужиоцу доставио обавештење од 08.05.2012. године, у коме наводи да то Министарство није надлежно за спречавање сукоба и злостављања на раду, обзиром на специфичности послова војних и цивилних лица у Војсци Србије. Сматрајући да то обавештење не представља решење његове жалбе, предложио је да суд уважи тужбу и наложи туженом да донесе одлуку по његовој жалби.

У одговору на тужбу тужени орган је навео да нису испуњени услови за ћутање управе, будући да акти чије се доношење тражи, не спадају у надлежност тог органа.

Решавајући овај управни спор без одржавања усмене расправе, у складу са чланом 33. став 2. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), будући да је предмет спора такав да очигледно не изискује непосредно саслушање странака и посебно утврђивање чињеничног стања, Управни суд је, оценом навода тужбе, одговора на тужбу и списка предмета ове управне ствари, нашао да тужба није основана.

Одредбом члана 34. став 1. Закона о спречавању злостављања на раду ("Службени гласник РС", бр. 36/10), прописано је да надзор над спровођењем овог закона код послодавца врши инспекција рада, односно управна инспекција, а ставом 2. истог члана закона прописано је да у вршењу надзора инспекција из става 1. овог члана поступа у складу са законом којим се уређују њена овлашћења.

Одредбом члана 268. Закона о раду ("Службени гласник РС", бр. 24/05...54/09), прописано је да надзор над применом овог закона, других прописа о

радним односима, општих аката и уговора о раду којима се уређују права, обавезе и одговорности запослених, врши инспекција рада.

Одредбом члана 3. став 1. Закона о управној инспекцији ("Службени гласник РС", бр. 87/11), прописано је управна инспекција обавља инспекцијски надзор над применом закона и других прописа којима се уређују: државна управа, радни односи у државним органима и органима јединица локалне самоуправе, општи управни поступак и посебни управни поступци, изглед и употреба грба, заставе и химне Републике Србије, службена употреба језика и писма, печат државних и других органа, бирачки спискови и матичне књиге, политичке странке и удружења и слободан приступ информацијама од јавног значаја.

Одредбом члана 1. Закона о државним службеницима ("Службени гласник РС", бр. 79/05...104/09), прописано је да се тим законом уређују права и дужности државних службеника и поједина права и дужности намештеника, као и да се поједина права и дужности службеника у појединим државним органима могу уредити посебним законима другачије, ако то произлази из природе њихових послова.

Одредбом члана 8. став 5. Закона о Војсци Србије ("Службени гласник РС", бр. 116/07 и 88/09), прописано је да се на права и дужности професионалних војних лица и војних службеника који нису уређени овим или посебним законом или другим прописом, примењују прописи о државним службеницима, општи прописи о раду и посебан колективни уговор за државне органе.

Одредбом члана 15. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), прописано је да се управни спор може покренути и када надлежни орган о захтеву, односно жалби странке није донео управни акт, по условима предвиђеним тим законом.

Код оваквог стања ствари, Управни суд налази да не постоји ћутање органа коме се тужилац обраћао, јер није ни био дужан да одлучује о поднетом захтеву, односно жалби. Ово стога, што надзор над спровођењем Закона о спречавању злоупотреба на раду врши инспекција рада, односно управна инспекција ако су у питању радни односи у државним органима, а како Војска није државни орган нити су лица запослена у Војсци Србије државни службеници, правилно је, по оцени суда, Управни инспекторат обавестио тужиоца да није надлежан да одлучи по захтеву, па није ни дужан да доноси одлуку по жалби. Налазећи да непоступањем туженог није повређен закон на штету тужиоца, јер нису основани наводи тужбе поднете због ћутања управе, Управни суд је, на основу одредбе члана 40. став 2. Закона о управним споровима, одлучио као у диспозитиву пресуде.

*(Пресуда Управног суда, III-9 У 7287/12 од 29.08.2012. године)*

Сентенцу сачинила Мирјана Савић,  
судијски помоћник Управног суда

### ОСНОВАНОСТ ТУЖБЕ ЗБОГ ЋУТАЊА УПРАВЕ

чл. 19. и 34. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09)

Тужба поднета због недоношења решења се сматра основаном уколико је тужилац пре подношења тужбе поступио на законом прописани начин, а тужени орган ни по другом захтеву суда није доставио одговор на тужбу ни списе предмета.

### ИСПУЊЕНОСТ УСЛОВА ЗА ПОДНОШЕЊЕ ТУЖБЕ ЗБОГ ЋУТАЊА УПРАВЕ

члан 19. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09),

чл. 50. до 61. Уредбе о стањима у служби професионалних војних лица и о унапређивању официра и подофицира ("Службени гласник РС", број 35/12)

Поступак за унапређење у виши чин официра, односно подофицира, покреће се и води по службеној дужности на предлог претпостављеног старешине, због чега се не може покренути управни спор због ћутања управе, уколико надлежни старешина поводом захтева официра, односно подофицира за унапређење, није донео одлуку о таквом захтеву, јер поводом таквог захтева не постоји обавеза надлежност старешине да покрене и води поступак за унапређење и донесе управни акт.

*Из образложења:*

Тужилац је \_\_\_\_\_ године поднео Управном суду тужбу због ћутања управе, против туженог Министарства одбране Републике Србије, у којој наводи да је 21.08.2014. године поднео захтев туженом органу за унапређење у чин мајора, али да тужени орган у законом прописаном року није донео решење о његовом захтеву, а то није учинио ни након његовог накнадног захтева од 08.12.2014. године, поднетог туженом органу, нити је то учинио све до подношења тужбе у овом управном спору.

Поднеском туженог, број \_\_\_\_ од \_\_\_\_ године, Управни суд је обавештен да туженом није достављен захтев тужиоца за унапређење од 21.08.2014. године, али да је унапређење официра, у смислу одредбе члана 56. Закона о Војсци Србије, само могућност али не и обавеза, чак и у случају када официр испуњава опште услове за унапређење, при чему је одредбом члана 52. став 8. Уредбе о стањима у служби професионалних војних лица и о унапређивању официра и подофицира, прописано да одлуку о томе који ће кандидат бити унапређен доноси старешина надлежан за унапређење, у конкретном случају Министар одбране, а предлог за унапређење доставља надлежни старешина, при чему је дискреционо овлашћење Министра одбране да донесе одлуку о унапређењу, ценећи потребе система одбране. Додаје да је тужилац већ водио управни спор пред Управним судом, ради поништаја Наредбе министра одбране Републике Србије, број \_\_\_\_ од \_\_\_\_ године, којом

се унапређују на предлог надлежног старешине у виши чин лица означена у тачкама 1. до 27. диспозитива ове наредбе, са даном 23.04.2014. године, а који управни спор је окончан доношењем решења Управног суда, П-2 У 7266/14 од 29.07.2014. године, којим је одбачена тужба, између осталог и именованог тужиоца.

Решавајући овај управни спор због ћутања управе без одржавања усмене расправе, у смислу одредбе члана 33. став 2. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), будући да је предмет спора такав да очигледно не изискује непосредно саслушање странака и посебно утврђивање чињеничног стања, Управни суд је, оценом навода из поднете тужбе због ћутања управе, доказа приложених уз тужбу и наведеног поднеска Управе за кадрове од 20.03.2015. године, нашао да тужба због ћутања управе није основана.

Одредбом члана 15. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), прописано је да се управни спор може покренути и када надлежни орган о захтеву, односно жалби странке није донео управни акт, под условима предвиђеним овим законом. Према одредби члана 19. став 1. истог закона, ако другостепени орган у року од 60 дана од дана пријема жалбе или у законом одређеном краћем року, није донео решење по жалби странке против првостепеног решења, а не донесе га ни у даљем року од седам дана по накнадном захтеву странке поднетом другостепеном органу, странка по истеку тога рока може поднети тужбу због недоношења захтеваног акта, док је ставом 2. истог члана закона, прописано да ако првостепени орган по захтеву странке није у року предвиђеном законом којим се уређује општи управни поступак, донео решење против којег није дозвољена жалба, а не донесе га ни у даљем року од седам дана по накнадном захтеву странке, странка по истеку тога рока може поднети тужбу због недоношења захтеваног акта.

Према одредби члана 64. Закона о Војсци Србије ("Службени гласник РС", бр. 116/07...101/10), услове и начин унапређења војних лица уређује Влада, на предлог министра одбране.

Одредбама чл. 50. до 61. Уредбе о стањима у служби професионалних војних лица и о унапређивању официра и подофицира ("Службени гласник РС", број 35/12), прописано је унапређивање официра и подофицира, при чему је одредбом члана 60. став 1. наведене уредбе, прописано да предлог за унапређење претпостављени старешина подноси редовним путем надлежном старешини који посебно образлаже и документује, док је ставом 2. истог члана, прописано да је образац предлога за унапређење дат је у Прилогу 5. ове уредбе и чини њен саставни део. Према одредби члана 61. став 1. исте уредбе, предлог за ванредно унапређење официра и подофицира доставља се редовним путем надлежној организационој јединици Генералштаба Војске Србије - за официре и подофицире у Војсци Србије, односно надлежној организационој јединици Министарства одбране - за официре и подофицире ван Војске Србије.

Код оваквог стања ствари, а имајући у виду цитиране одредбе Закона о управним споровима, Закона о Војсци Србије и Уредбе о стањима у служби професионалних војних лица и о унапређивању официра и подофицира, Управни суд налази да у конкретном случају нису испуњени услови прописани одредбом члана 19. Закона о управним споровима, за подношење тужбе због ћутања управе. Према налажењу Суда, поступак за унапређење у виши чин официра, односно подофицира, покреће се и води по службеној дужности на предлог претпостављеног старешине, због чега се не може покренути управни спор због због ћутања управе, уколико надлежни старешина поводом захтева официра, односно подофицира за унапређење, није донео одлуку о таквом захтеву, јер поводом таквог захтева не постоји обавеза надлежност старешине да покрене и води поступак за унапређење и донесе управни акт. Овакав захтев за унапређење, према налажењу Суда, представља само иницијативу за унапређење, али се поводом такве иницијативе не покреће и не води поступак за унапређење, с обзиром да поводом таквог захтева странке надлежни старешина није дужан да донесе одлуку, због чега нису испуњени услови за ћутање управе прописани одредбом члана 19. Закона о управним споровима, за подношење тужбе због ћутања управе, уколико надлежни старешина поводом таквог захтева није донео одлуку.

*(Пресуда Управног суда, II-3 У 2563/15 од 30.04.2015. године)*

Сентенцу сачинио Ненад Стојановић,  
судија Управног суда

## УТВРЂИВАЊЕ ЧИЊЕНИЦА

### РЕШАВАЊЕ СПОРА БЕЗ УВИДА У СПИСЕ И ОДРЖАВАЊА ЈАВНЕ РАСПРАВЕ

*чл. 30. ст. 3. и чл. 33. ст. 2. Закона о управним споровима  
("Службени гласник РС", број 111/09)*

Суд, изузетно може да реши спор у једностраначкој управној ствари без увида у списе који се односе на предмет управног спора и без одржавања усмене јавне расправе, ако је из навода тужбе и образложења оспореног управног акта видљиво да је чињенично стање у управном поступку неспорно утврђено и да законитост оспореног управног акта треба ценити у погледу спорних правних питања или када су из образложења оспореног управног акта видљиве повреде правила управног поступка које су од утицаја на решење ствари.

*Из образложења:*

У тужби поднетој овом суду тужилац оспорава законитост решења туженог органа због тога што је првостепено и другостепено решење донето без спроведеног управног поступка, без присуства и учешћа у поступку директора и оснивача тужиоца као и овлашћених радника Републичке дирекција за воде приликом утврђивања чињеничног стања. Даље наводи да је за све изведене количине материјала из водотока уредно плаћао таксу – накнаду и порез на додату вредност, а да у 2007. години из водотока реке М. није извадио 35.624,62 м<sup>3</sup> песковито – шљункастог материјала из корита "П.С.", због чега нема обавезу да уплати утврђену накнаду. Предлаже да суд тужбу уважи и оспорено решење поништи.

Тужени орган, коме је тужба достављена на одговор сагласно члану 30. ст. 1. и 2. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), није доставио суду списе који се односе на предмет управног спора, ни после другог захтева суда, нити се изјаснио о наводима тужбе.

Суд није одржао усмену јавну расправу у смислу члана 30. став 3. и члана 34. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), сматрајући да се овај спор може решити и без списка, јер се законитост оспореног акта оспорава због повреде правила поступка која је од утицаја на решавање ове управне ствари.

Према члану 33. став 2. и 3. Закона о управним споровима, суд решава спор без одржавања усмене расправе, само ако је предмет спора такав да очигледно не изискује непосредно саслушање странака и посебно утврђивање чињеничног стања или ако странке на то изричито пристану, с тим што је суд обавезан да посебно наведе разлоге због којих није одржао усмену расправу. Према члану 30. став 3. истог Закона, ако тужени и после другог захтева не достави списе предмета у

року од осам дана, или ако изјави да их не може доставити суд може решити спор и без списка, при чему ће сам утврђивати чињенично стање на расправи. Сагласно наведеном члану 30. став 3. Закона о управним споровима, суд је овлашћен да реши управни спор и без списка на које се односи предмет управног спора, с тим што ће тада чињенично стање утврђивати на расправи.

Из наведених законских одредби произлази да је одржавање усмене јавне расправе нужно када је чињенично стање спорно, а тужени није суду доставио списе па је суд тада у обавези да одржи расправу и утврди чињенично стање на расправи. То даље значи, да суд може да реши спор у једностраначкој управној ствари без увида у списе и одржавања усмене јавне расправе, када се не ради о обавезној расправи прописаној одредбом члана 34. став 2. Закона о управним споровима, према којој је расправа обавезна и ако је у управном поступку учествовало две или више странака са супротним интересима, као и када суд утврђује чињенично стање ради решавања у пуној јурисдикцији.

Како је из садржаја тужбе видљиво да тужилац оспорава законитост управног акта и због повреде правила поступка, по оцени Управног суда, суд, изузетно може да реши спор у једностраначкој управној ствари без увида у списе који се односе на предмет управног спора и без одржавања усмене јавне расправе, ако је из навода тужбе и образложења оспореног управног акта видљиво да је чињенично стање у управном поступку неспорно утврђено и да законитост оспореног управног акта треба ценити у погледу спорних правних питања или када су из образложења оспореног управног акта видљиве повреде правила управног поступка које су од утицаја на решење ствари.

*(Пресуда Управног суда, 7 У 20516/10 од 14.07.2011. године)*

Сентенцу сачинила Душанка Марјановић,  
судија Управног суда



## СУДСКЕ ОДЛУКЕ

### ДОПУНСКА ПРЕСУДА У УПРАВНОМ СПОРУ

*члан 344. став 3. Закона о парничном поступку  
("Службени гласник РС", бр. 125/04)*

**Доношењем пресуде којом је оцењена законитост тужбом оспореног акта, суд је одлучио о захтеву тужиоца у целини, па нема места доношењу допунске пресуде.**

*Из образложења:*

Одредбом члана 3. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), прописано је да суд у управном спору одлучује о законитости коначних управних аката, о законитости коначних појединачних аката којима се решава о праву, обавези или на закону заснованом интересу, као и о законитости других коначних појединачних аката када је то законом предвиђено. Одредбом члана 41. став 1. истог Закона је прописано да законитост оспореног управног акта суд испитује у границама захтева из тужбе, али при том није везан разлозима тужбе.

У предмету 9 У 16777/10 Управни суд је, решавајући по тужби тужиље - предлагача, испитивао законитост решења Министарства рада и социјалне политике, Сектора за бригу о породици и социјалну заштиту, Одељења за управно - надзорне послове бр. 570-... од 23.11.2009. године, чији је поништај тужиља тужбом тражила, а којим је поништено решење Градског центра за социјални рад у Б. - Одељења Н. Б. бр. 57221-3192/09 од 14.07.2009. године, којим је решено да се одређује корективни надзор над вршењем родитељског права према Б.Б. из ..., ул. .... бр. ... и В.В. из ..., ул. .... бр. ..., у погледу њихове малолетне кћерке А.А. Наиме, тужиља је у тужби поставила алтернативно захтев: да суд поништи означени управни акт туженог и без достављања тужбе на одговор по чл. 29. и 30. Закона о управним споровима или да сам реши управни спор пресудом која ће у свему заменити поништени акт туженог органа у складу са одредбама члана 38. Закона о управним споровима.

Како се оспорени акт поништава само у случају када се тужба уважава као основана, а Управни суд је одбио тужбу тужиље као неосновану, суд је одлучио, у целини о захтеву тужиље, у оцени законитости оспореног акта, па нису испуњени услови прописани одредбом члана 343. став 1. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", бр. 125/04 и 111/09), за доношење допунске пресуде, који се сходно примењује на основу одредбе члана 74. Закона о управним споровима.

*(Решење Управног суда, 9 У 16777/2010 од 10.06.2010. године)*

Сентенцу сачинила Ружа Урошевић,  
судија Управног суда

## ИЗВРШЕЊЕ ПРЕСУДЕ

### ДОНОШЕЊЕ ДРУГОГ УПРАВНОГ АКТА У ИЗВРШЕЊУ СУДСКЕ ОДЛУКЕ

члан 63. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", број 46/96)

**Када према природи правне ствари, која је била предмет управног спора у коме је управни акт поништен, није потребно донети други управни акт уместо поништеног, доношење таквог акта се не може тражити ни од органа, ни од суда.**

*Из образложења:*

Из списка ове управне ствари се види да је Врховни суд Србије дана 7.3.2007. године донео пресуду (...), којом је уважио тужбу тужиоца С. Н. из ... и поништио решење Министарства просвете и спорта Републике Србије бр... од 3.8.2005. године, којим је С. М, дипломирани инжењер, постављен за вршиоца дужности директора Грађевинско-саобраћајне школе ББ, почев од 4.8.2005. године до избора директора, а најдуже шест месеци.

Имајући у виду чињеницу да према природи ове управне ствари није потребно после доношења пресуде донети ново решење, Врховни суд Србије није наложио туженом органу да понови поступак и донесе ново решење којим би поставио вршиоца дужности директора школе.

Одредбом члана 77. став 1. Закона о управним споровима, чијим је ступањем на снагу престао да важи претходни Закон о управним споровима (даље: ЗУС), прописано је да ће се поступци по тужбама поднетим до дана ступања на снагу овог закона окончати пред Управним судом, по правилима поступка која су важила до дана ступања на снагу овог закона.

Одредбом члана 61. ЗУС прописано је да, кад суд поништи акт против кога је био покренут управни спор, предмет се враћа у стање у коме се налазио пре него што је поништени акт донесен. Ако према природи ствари која је била предмет спора треба уместо поништеног управног акта донети други, надлежни орган је дужан да га донесе без одлагања, а најдоцније у року од 30 дана од дана достављања пресуде. Надлежни орган је при том везан правним схватањем суда, као и примедбама суда у погледу поступка.

Како је претпоставка за примену одредбе члана 63. ЗУС да, према природи ствари која је била предмет управног спора, постоји дужност органа да уместо поништеног управног акта донесе други, а у овом случају таква обавеза не постоји према природи ствари, Управни суд налази да се доношење управног акта уместо поништеног не може тражити захтевом ни од суда.

*(Решење Управног суда, 9 Уи 9/2010(2008) од 14.10.2010. године)*

Сентенцу сачинила Ружа Урошевић,  
судија Управног суда

### ИЗВРШЕЊЕ ПРЕСУДЕ УПРАВНОГ СУДА

члан 3. Закона о извршењу и обезбеђењу ("Сл. гласник РС", бр. 31/11)

**Основни суд је надлежан за извршење одлуке Управног суда у делу у којем је наложено извршење новчане обавезе туженом органу.**

*Из образложења:*

Р. В. из Б. је дана 30.07.2013. године, поднела Управном суду захтев за доношење решења у извршењу пресуде Управног суда број 16 У 4549/12 од 18.04.2013. године, којом је у ставу првом диспозитива уважена њена тужба, поништено решење Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање - Дирекција Београд, 02/1 број: ВЛП 2675 од 28.02.2012. године и предмет враћен надлежном органу на поновно одлучивање, док је ставом другим диспозитива обавезан тужени орган да тужиљи надокнади трошкове управног спора у износу од 9.000,00 динара, у року од 15 дана од дана пријема пресуде. У захтеву наводи да тужени орган није у законском року поступио по налогу суда и донео одговарајућу одлуку, нити је тужиљи исплатио досуђени износ на име трошкова управног спора. Додаје да је тужени у накнадном року донео решење, којим је уважио жалбу и поништио решење другостепеног органа, али није утврдио да ли тужиља испуњава услове за ванредно усклађивање пензије од 11,06%, нити је тужиљи исплатио трошкове управног спора. Са изнетих разлога, предлаже да суд донесе акт о извршењу пресуде од 18.04.2013. године и на терет туженог досуди тужиљи додатне трошкове од 16.500,00 динара, на име састава овог захтева, као и поднеска од 19.07.2013. године, од стране пуномоћника из реда адвоката. Како је садржина поднетог захтева неразумљива, то је Управни суд решењем 9 Уи 92/13 од 20.09.2013. године, наложио пуномоћнику подносиоца захтева да у року од 15 дана од дана пријема решења, уреди поднети захтев од 30.07.2013. године, на тај начин што ће се изјаснити да ли исти представља захтев за доношење решења у извршењу пресуде Управног суда У бр. 4549/12 од 18.04.2013. године, или представља тужбу због ћутања првостепеног органа у извршењу решења туженог, донетог у извршењу пресуде Управног суда. Истим решењем, пуномоћник подносиоца захтева је упозорен да ће у случају непоступања у остављеном року по налогу суда, захтев бити одбачен.

Поднеском од 14.10.2013. године, пуномоћник подносиоца захтева је поступио по налогу суда и изјаснио се да поднесак од 30.07.2013. године представља захтев за доношење решења о извршењу пресуде Управног суда од 18.04.2013. године, у делу који се односи на плаћање трошкова управног спора. У предметном поднеску је нагласио да је тужени орган, као извршни дужник, у међувремену донео ново решење, сагласно ставу 1 диспозитива пресуде, али да је и даље у обавези да исплати износ од 9.000,00 динара овде подносиоцу захтева, који је досуђен ставом II наведене пресуде, па предлаже да суд донесе решење у извршењу пресуде Управног суда, на начин на који је то прецизирао поднеском означеним као предлог за дозволу извршења на основу извршне исправе, достављеним у прилогу.

У поступку испитивања поднетог захтева, пазећи по службеној дужности на своју стварну надлежност, сагласно одредбама чл. 15. и 17. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", бр. 72/11), а чије се одредбе сходно примењују у управном спору на основу одредбе члана 74. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), Управни суд је нашао да није стварно надежан за поступање у овој правној ствари.

Одредбом члана 29. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 116/08... 101/13), прописано је да Управни суд суди у управним споровима и врши и друге послове одређене законом.

Према одредби члана 3. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), прописано је да у управном спору суд одлучује о законитости коначних управних аката, осим оних у погледу којих је предвиђена другачија судска заштита. У управном спору суд одлучује и о законитости коначних појединачних аката којима се решава о праву, обавези или на закону заснованом интересу, у погледу којих у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита. Суд у управном спору одлучује и о законитости других коначних појединачних аката, када је то предвиђено законом.

Одредбом члана 4. истог закона, прописано је да је управни акт појединачни правни акт којим надлежни орган, непосредном применом прописа, решава о одређеном праву или обавези физичког или правног лица, односно друге странке о управној ствари, док је одредбом члана 5. истог закона, прописано да је управна ствар појединачна неспорна ситуација од јавног интереса, у којој непосредно из правних прописа произлази потреба да се будуће понашање странке ауторитативно правно одреди. Одредбом члана 22. став 2. Закона о уређењу судова, прописано је да основни суд у првом степену суди у грађанско-правним споровима ако за поједине од њих није надлежан други суд и води извршне и ванпарничне поступке, за које није надлежан неки други суд.

Одредбом члана 3. Закона о извршењу и обезбеђењу ("Службени гласник РС", бр. 31/11), прописано је да је за одлучивање у поступку извршења и обезбеђења стварно надлежан основни и привредни суд, у складу са законом који уређује надлежност судова, изузев за одлучивање по ванредним правним лековима, у ком случају се надлежност суда одређује у складу са законом. Одредбом става 3. истог члана, прописано је да је за одређивање извршења или обезбеђења надлежан суд на чијем подручју извршни дужник има пребивалиште или боравиште, односно седиште, ако овим законом није другачије одређено.

Одредбом члана 12. истог закона, прописано је да се извршење одређује на основу извршне или веродостојне исправе, ако тим законом није прописано другачије, док је одредбом члана 13. став 1. истог закона, прописано да је извршна исправа правноснажна одлука суда и судско поравнање, као и други акти странака који су законом изједначени са судским поравнањем.

Имајући у виду цитиране законске одредбе, како се у конкретном случају поднетам захтевом тражи извршење одлуке овог суда, у делу у коме је утврђена новчана обавеза туженом органу, Управни суд је, оценио да није стварно надлежан за одлучивање у овој правној ствари и уступио је предмет стварно и месно надлежном Основном суду у Београду.

Имајући у виду наведено, Управни суд је применом одредаба чл. 15. и 17. Закона о парничном поступку, одлучио као у изреци решења.

*(Решење Управног суда, 9 Уи 92/13 од 14.11.2013. године)*

Сентенцу сачинила Елена Петровић,  
судијски помоћник Управног суда

## ТРОШКОВИ УПРАВНОГ СПОРА

### НАКНАДА ТРОШКОВА УПРАВНОГ СПОРА

чл. 66, 67. и 74. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), чл. 153, 154. и 163. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", број 72/11)

**Након достављања пресуде странкама, донете у нејавној седници већа, не може се поднети захтев за накнаду трошкова управног спора.**

*Из образложења:*

Поднеском од 22.05.2013. године, адвокaг З.К. из Ш. је обавестио суд да остаје код првог постављеног тужбеног захтева и предлаже да се тужба усвоји у постављеном тужбеном захтеву и да се тужиљи надокнаде трошкови спора на име писања тужбе у износу од 30.300,00 динара, на име таксе по ТТ, све са законском затезном каматом од пресуђења до исплате, уз који је приложио пуномоћје, које је потписала тужиља уз напомену у Ш. без датума, уз који је достављен списак тужилаца који су поднели тужбе овом суду, између осталог и С.С.

Одредбом чл. 163. ст. 3. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", број 72/11), прописано је да је захтев за накнаду трошкова странка дужна да поднесе најкасније до завршетка расправљања који претходи одлучивању о трошковима, а ако се ради о доношењу одлуке без претходног расправљања странка је дужна да захтев за накнаду трошкова поднесе у предлогу о коме суд треба да одлучи.

Имајући у виду наведено и цитирану законску одредбу, Управни суд је применом одредаба чл. 66, 67 и 74. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), уз сходну примену одредаба чл. 153, 154. и 163. Закона о парничном поступку, одбио захтев тужиље за накнаду трошкова управног спора на име састава тужбе од стране адвоката и на име трошкова судске таксе према Закону о судским таксама, будући да тужиља није поднела захтев за накаду трошкова у смислу цитиране одредбе чл. 163. Закона у предлогу о коме суд треба да одлучи, односно у тужби, већ након што је у нејавној седници већа дана 29.03.2013. године донета одлука у овом управном спору.

*(Решење Управног суда, 2 У 991/12 од 19.06.2013. године)*

Сентенцу сачинила Живана Ђукановић,  
судија Управног суда

**НАКНАДА ТРОШКОВА ПО ЗАХТЕВУ ЗА ИЗВРШЕЊЕ СУДСКЕ ОДЛУКЕ**

*члан 71. став 2. Закона о управним споровима*

*("Службени гласник РС", број 111/09)*

**Подносилац захтева за доношење новог управног акта, у смислу одредбе члана 71. став 2. Закона о управним споровима, има право на накнаду трошкова насталих пред Управним судом у поступку поводом таквог захтева, у висини прописаној за састављање поднесака у управним споровима, ако надлежни орган управе донесе нови управни акт након подношења таквог захтева Управном суду.**

*Из образложења:*

Решењем Управног суда, П-3 Уи 256/14 од 25.12.2014. године, одбијен је захтев М. Ц. из .... за доношење решења у извршењу пресуде Управног суда, П-4 У 3645/13 од 08.05.2014. године.

Посебним поднеском примљеним у Управни суд 29.01.2015. године, подносилац предлога за доношење допунског решења о трошковима поступка, наводи да је решењем Управног суда, П-3 Уи 256/14 од 25.12.2014. године, одбијен његов захтев за доношење решења у извршењу пресуде Управног суда, П-4 У 3645/13 од 08.05.2014. године, јер је тужени орган обавестио Суд да је у извршењу наведене пресуде донео решење, 02/1 број ВЛ-П 2211 од 27.11.2014. године, али да је Суд том приликом пропустио да одлучи о његовом опредељеном захтеву за накнаду трошкова насталих у поступку поводом захтева за доношење решења у извршењу наведене пресуде, у износу од 16.500,00 динара. Истиче да је због непоступања туженог органа по наведеној пресуди Управног суда, односно због неажурног рада органа управе и недоношења решења у законом прописаном року, био приморан да Управном суду поднесе захтев за доношење решења у извршењу наведене пресуде, чиме је тужени орган проузроковао покретање и вођење тог поступка пред Управним судом, због чега су тражени трошкови нужни и оправдани. Наводи да се на овај начин погодује пракси органа управе, који не поступају по пресудама Управног суда у законом прописаном року, чиме законски рок за доношење решења у извршењу пресуде губи значај, а остваривање права странке се продужава непримерено дуго. Предлаже да Суд допунским решењем обавезе тужени орган да му накнади трошкове поступка настале поводом захтева за доношење решења у извршењу наведене пресуде Управног суда, окончаном решењем Управног суда, П-3 Уи 256/14 од 25.12.2014. године, и то за састав захтева за доношење решења у извршењу пресуде у износу од 16.500,00 динара, као и за састав поднеска за доношење допунског решења у износу од 8.500,00 динара.

Разматрајући поднети предлог за доношење допунског решења о трошковима поступка, Управни суд налази да је предлог основан.

Према одредби члана 74. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), на питања поступка решавања управних спорова која нису уређена овим законом сходно ће се примењивати одредбе закона којим се уређује парнични поступак.

Одредбом члана 356. став 1. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", бр. 72/11...55/14), прописано је да ако је суд пропустио да одлучи о свим захтевима о којима мора да се одлучи пресудом, или је пропустио да одлучи о делу захтева, странка може у року од 15 дана од дана достављања пресуде, да предложи парничном суду да се изврши допуна пресуде. Према одредби члана 357. став 4. Закона о парничном поступку, ако се предлог за допуну пресуде односи само на трошкове поступка, одлуку о предлогу доноси суд без одржавања рочишта. Одредбом члана 366. Закона о парничном поступку, прописано је да се одредбе члана 345, члана 352. став 2, члана 353. став 2, чл. 354. до 358, члана 361. став 2. и члана 362. овог закона сходно примењују и на решења.

У конкретном случају из списка произлази да је поступак за доношење решења у извршењу пресуде Управног суда, П-4 У 3645/13 од 08.05.2014. године, покренут захтевом који је поднет Управном суду 18.08.2014. године, а да је тужени орган у том поступку обавестио Суд, да је у извршењу наведене пресуде донео решење, 02/1 број ВЛ-П 2211 од 27.11.2014. године, након чега је решењем Управног суда, П-3 Уи 256/14 од 25.12.2014. године, одбијен захтев за доношење решења у извршењу наведене пресуде, при чему је у том поступку стављен захтев за накнаду трошкова за састављање захтева за доношење решења у извршењу пресуде, у износу од 16.500,00 динара, али је Суд наведеним решењем пропустио да одлучи о предметном захтеву.

Како је у конкретном случају решењем Управног суда, П-3 Уи 256/14 од 25.12.2014. године, одбијен захтев за доношење решења у извршењу наведене пресуде, при чему је Суд наведеним решењем пропустио да одлучи о предметном захтеву, то је према налажењу Суда, предлог за доношење допунског решења о трошковима поступка насталих поводом захтева за доношење решења у извршењу наведене пресуде, основан. Према налажењу Суда, подносилац захтева за доношење новог управног акта, у смислу одредбе члана 71. став 2. Закона о управним споровима, има право на накнаду трошкова насталих пред Управним судом у поступку поводом таквог захтева, у висини прописаној за састављање поднесака у управним споровима, ако надлежни орган управе донесе нови управни акт након подношења таквог захтева Управном суду. У конкретном случају из списка произлази да је захтев за доношење решења у извршењу пресуде поднет Управном суду 18.08.2014. године, а да је тужени орган у извршењу наведене пресуде обавестио Суд да је у извршењу наведене пресуде донео другостепено решење од 27.11.2014. године, због чега, према налажењу Суда, надлежни орган није у законом прописаним роковима из члана 71. ст. 1. и 2. Закона о управним споровима, донео нови



управни акт, већ је то учинио након подношења захтева Суду за доношење таквог акта, због чега је оправдано да надлежни орган управе накнади трошкове странке настале поводом поднетог захтева Суду за доношење таквог акта.

*(Решење Управног суда, П-3 Уи 256/14 од 12.03.2015. године)*

Сентенцу сачинио Ненад Стојановић,  
судија Управног суда

### **РЕШЕЊЕ О НОВЧАНОМ КАЖЊАВАЊУ РУКОВОДИОЦА ОРГАНА**

*члан 75. став 2. Закона о управним споровима  
("Службени гласник РС", бр. 111/09)*

**Решење о новчаном кажњавању руководиоца органа, у смислу члана 75. став 2. Закона о управним споровима, суд доноси по службеној дужности, па је захтев странке за кажњавање руководиоца органа, са позивом на наведену одредбу Закона, недозвољен.**

*Из образложења:*

Одредбом чл. 75. став 2. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), прописано је да ће суд руководиоцу органа који није поступио по пресуди, у смислу чл. 70. став 1. и чл. 71. овог закона, решењем изрећи новчану казну у износу од 30.000 до 100.000 динара.

Одредбом чл. 70. став 1. наведеног Закона, прописано је да ако надлежни орган после поништења управног акта донесе управни акт противно правном схватању суда или противно примедбама суда у погледу поступка, па тужилац поднесе нову тужбу, суд ће поништити оспорени акт и сам решити управну ствар пресудом, осим ако то није могуће због природе те ствари или је иначе пуна јурисдикција законом искључена.

Одредбом чл. 71. став 1. наведеног Закона, прописано је да ако надлежни орган после поништења управног акта не донесе одмах, а најкасније у року од 30 дана, нови управни акт или акт о извршењу пресуде донете на основу чл. 43. овог закона, странка може посебним поднеском да тражи доношење таквог акта.

Имајући у виду цитиране одредбе Закона о управним споровима, према становишту суда, суд по службеној дужности доноси решење о новчаном кажњавању руководиоца органа у смислу чл. 75. став 2. ЗУС-а, оцењујући у сваком конкретном случају испуњеност услова за изрицање овакве казне у смислу наведених одредаба, а не по захтеву странке, због чега је захтев одбачен као недозвољен.

*(Решење Управног суда, 22 Уо 46/15 од 15.09.2015. године)*

Сентенцу сачинила Весна Иконић,  
судијски помоћник Управног суда

## **ПРОЦЕСНО ПРАВО У ПРИМЕНИ ЗАКОНА О ОПШТЕМ УПРАВНОМ ПОСТУПКУ**

### **НАДЛЕЖНОСТ ЗА ОДЛУЧИВАЊЕ У УПРАВНОМ ПОСТУПКУ**

#### **СТВАРНА НАДЛЕЖНОСТ ПОРЕСКЕ УПРАВЕ**

*члан 2а став 1. и став 2. тачка 4. Закона о пореском поступку и пореској администрацији ("Службени гласник РС", бр. 80/02...61/07)*

**За решавање у другом степену у поступку утврђивања пореза на имовину, надлежна је Пореска управа, а не орган јединице локалне самоуправе.**

*Из образложења:*

Предмет ове управне ствари је утврђивање пореза на имовину тужиље као физичког лица за стан у улици .... у ... .

Одредбом члана 6. став 1. тачка 1. Закона о финансирању локалне самоуправе ("Службени гласник РС", број 62/06), прописано је да јединица локалне самоуправе припадају изворни приходи остварени на њеној територији и то порез на имовину, осим пореза на пренос апсолутних права и пореза на наслеђе и поклон. Одредбом члана 60. истог Закона прописано је да јединица локалне самоуправе у целости утврђује, наплаћује и контролише јавне приходе из члана 6. овог закона почев од 1. јануара 2007. године.

Међутим, одредбом члана 2а став 1. и став 2. тачка 4. Закона о пореском поступку и пореској администрацији ("Службени гласник РС", бр. 80/02...61/07), прописано је да се овај закон примењује на порез и споредна пореска давања која на основу закона наплаћује јединица локалне самоуправе (у даљем тексту: јединица локалне самоуправе), али да код утврђивања наплате и контроле пореза и споредних пореских давања из става 1. овог члана, надлежни орган јединице локалне самоуправе има права и обавезе које по овом закону има Пореска управа осим права и обавеза које се односе на решавање у другом степену у пореским стварима. Како је утврђивање пореза на имовину пореска ствар, то значи да је тужени, Пореска управа, а не орган јединице локалне самоуправе, надлежан да одлучује по жалби на првостепено решење којим је утврђен порез на имовину тужиљи.

*(Пресуда Управног суда, I-1 У 12027/10 (2009) од 09.06.2011. године)*

Сентенцу сачинила Јелена Ивановић,  
судија Управног суда

## НАДЛЕЖНОСТ И ОРГАНИЗАЦИЈА ПОРЕСКЕ УПРАВЕ

члан 2а став 2. тач. 4, чл. 11, 160. тач. 7б и 165. Закона о пореском поступку и пореској администрацији ("Службени гласник РС", бр. 80/02...108/13)

**Пореска управа надлежна је да одлучује по правним лековима уложеним против пореских управних аката донетих од стране организационих јединица Пореске управе и против пореских управних аката које од 01.01.2013. године донесу јединице локалне самоуправе у пореском поступку за изворне јавне приходе.**

*Из образложења:*

Оспореним решењем Министарства финансија Републике Србије - Пореске управе - Сектора за пореско-правне послове и координацију - Регионално одељење за другостепени поступак Ниш, одбијена је, као неоснована, жалба тужиоца изјављена против решења Општинске управе Општине Дољевац - Пореског одељења број: 434-6/33/2013 од 18.10.2013. године, којим решењем је тужиоцу, као обвезнику локалне комуналне таксе, утврђена локална комунална такса за истицање фирме на пословном простору у Д., за период од 01.01.2013. до 31.12.2013. године, и то за делатност: изградња путева и аутопутева (F 4211), у износу од 50.000,00 динара.

Из списка предмета и образложења ожалбеног решења произлази да је тим решењем, а на основу чл. 2а и чл. 54. Закона о пореском поступку и пореској администрацији ("Службени гласник РС", бр. 80/02...47/13), члана 60. а у вези са чланом 6. став 1. тачка 3. Закона о финансирању локалне самоуправе ("Службени гласник РС", бр. 62/06...93/12) и чл. 2. и 5. Одлуке о локалним комуналним таксама ("Службени лист града Ниша", бр. 104/12), Општинска управа општине Дољевац, Пореско одељење, као првостепени орган у том поступку, тужиоцу утврдила локалну комуналну таксу за истицање фирме на пословном простору, и то за период од 01.01.2013. до 31.12.2013. године, у укупном износу од 50.000,00 динара. Одлучујући о жалби тужиоца изјављеној против наведеног решења првостепеног органа, тужени орган је нашао да је тим решењем правилно утврђено да тужилац јесте обвезник локалне комуналне таксе у смислу одредбе члана 12. Закона о финансирању локалне самоуправе и члана 2. Одлуке о локалним комуналним таксама, те да је првостепени орган правилно одлучио када је применом прописа на које се позвао у образложењу ожалбеног решења тужиоцу утврдио предметну обавезу. У уводу оспореног решења, тужени орган је као пропис о надлежности за поступање по жалби навео одредбу члана 215. Закона о општем управном поступку, као и одредбе чл. 11, чл. 160. тач. 7б и чл. 165. Закона о пореском поступку и пореској администрацији.

Код напред наведеног основано по оцени суда тужилац оспорава законитост решења туженог органа и правилност поступка у коме је исто донето. Ово стога, што из одредбе члана 11. Закона о пореском поступку и пореској админи-

страцији ("Службени гласник РС", бр. 80/02...108/13), а који је био на снази у време доношења оспореног решења, произлази између осталог, да пореска управа у оквиру послова државне управе води првостепени и другостепени порески поступак, али не и поступак одлучивања по правним лековима уложеним против решења које доносе јединице локалне самоуправе у поступцима утврђивања локалне комуналне таксе, као изворног прихода јединице локалне самоуправе. Одредбом члана 160. тачка 7б истог закона, прописано је да пореска управа одлучује по правним лековима уложеним против пореских управних аката које од 01. јануара 2013. године доносе јединице локалне самоуправе у пореском поступку за изворне јавне приходе из члана 2а став 1. тог закона. Одредба члана 165. Закона о пореском поступку и пореској администрацији на коју се тужени орган такође позвао у уводу оспореног решења, односи се на овлашћење пореске управе у пореском и прекршајном поступку. Међутим, одредбом члана 2а став 2. тач. 4) прописано је да код утврђивања, наплате и контроле јавних прихода и споредних пореских давања из става 1. тог члана, покретања, вођења и изрицања казни у првостепеном прекршајном поступку у вези са јавним приходима из става 1. тог члана, као и код подношења захтева за покретање прекршајног поступка за пореске прекршаје, надлежни орган јединице локалне самоуправе има права и обавезе које по том закону има Пореска управа, осим права и обавеза које се односе на одлучивање по правним лековима уложеним против пореских управних аката које донесу организационе јединице Пореске управе, односно против пореских управних аката које од 01. јануара 2013. године донесу јединице локалних самоуправа у пореском поступку за изворне јавне приходе из става 1. тог члана. Сагласно цитираној одредби члана 2а став 2. тачка 4) Закона, Пореска управа је надлежна да одлучује само по правним лековима уложеним против пореских управних аката независно од тога да ли су иста донета од стране организационих јединица пореске управе или против пореских управних аката које од 01. јануара 2013. године донесу јединице локалних самоуправа у пореском поступку, за изворне јавне приходе из става 1. тог члана. Како накнада за утврђену комуналну таксу за истицање фирме на пословном простору не представља ни порез ни споредно пореско давање, нити одлучивање по жалби против тог решења представља одлучивање по правном леку изјављеном против пореског управног акта донетог у пореском поступку, то по оцени Управног суда, Пореска управа није била надлежан да одлучује по жалби у овој управној ствари. Напред наведено сагласно је и одредбама члана 6. став 1. тачка 3. Закона о финансирању локалне самоуправе ("Службени гласник РС", бр. 62/06...93/12), који локалну комуналну таксу дефинише као изворни приход јединице локалне самоуправе остварен на територији те јединице локалне самоуправе, као и одредби члана 60. истог закона, којом је прописано да јединица локалне самоуправе у целисти утврђује, наплаћује и контролише јавне приходе из члана 6. тог закона почев од 01. јануара 2007. године.

Како је, са напред наведених разлога, у конкретном случају тужени орган решавао као ненадлежни орган, то је по оцени суда повређен закон на штету тужиоца. По оцени суда, тужени орган је био дужан, да као ненадлежни орган коме је жалба достављена по погрешној поуци о правном леку, списе предмета, применом одредбе члана 56. став 4. Закона о општем управном поступку, без одлагања врати надлежном првостепеном органу и о томе обавести тужиоца, уз налог првостепеном органу да жалбу са списима проследи надлежном другостепеном органу, што би у овом случају, а применом члана 46. тачка 5. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник РС", бр. 129/07 и 83/14), било стварно и месно надлежно општинско веће, односно Општинско веће општине Дољевац.

*(Пресуда Управног суда, 17 У 9319/14 од 02.10.2014. године)*

Сентенцу сачинила Биљана Шундерић,  
судија Управног суда

#### **НАДЛЕЖНОСТ МИНИСТРА ОДБРАНЕ ЗА ОДЛУЧИВАЊЕ О ЖАЛБИ**

*члан 141. ст. 1. и 2. Закона о Војсци Србије ("Службени гласник РС", бр. 116/07, 88/09 и 101/10)*

**Решење које у каквој управној ствари доноси Начелник Генералштаба Војске Србије је решење донето у првом степену и против њега се може изјавити жалба министру одбране.**

*Из образложења:*

Оспореним решењем Н. Н. је примљен на службу у Војску Србије, на неодређено време, у својству војног службеника, на формацијско место референта за физичко васпитање.

Тужиља, тужбом поднетом 30. јуна 2010. године, а прецизираном 4. децембра 2010. године, која је код овог суда заведена под бројем П-3 У 24124/10, оспорава законитост наведеног решења наводећи да је одлука о избору супротна општим и посебним условима конкурса. Истиче да није изабрана за наведено радно место, мада је од свих пријављених кандидата имала најбоље резултате на психолошком тестирању и физичкој провери, а пошто има високу просечну оцену са основних студија била је на дан провере од стране комисије рангирана као прва. Сматра да је оспорено решење незаконито, јер је кандидат који је примљен остварио знатно лошије резултате од ње и већине осталих кандидата, што се може утврдити увидом у записник конкурсне комисије од 14. априла 2010. године. Предлаже да Суд уважи тужбу и поништи оспорено решење.

Тужени орган је, у одговору на тужбу, остао у свему при разлозима датим у образложењу оспореног решења и предложио је да Суд одбије тужбу.

Управни суд је дана 25. октобра 2011. године одржао усмену јавну расправу у присуству свих странака, применом одредбе члана 34. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), те након тога у нејавној седници, одржаној 27. октобра 2011. године, донео пресуду којом је уважио тужбу, поништио оспорено решење и предмет вратио туженом органу на поновно одлучивање, из разлога ближе наведених у диспозитиву пресуде.

Заинтересовани Н. Н. је, преко свог пуномоћника, поднео Врховном касационом суду захтев за преиспитивање наведене пресуде Управног суда, па је тај суд, одлучујући о поднетом захтеву, донео пресуду, Узп 602/11 од 21. септембра 2012. године, којом је уважио захтев, укинуо пресуду Управног суда, П-3 У 24124/10 од 27. октобра 2011. године и предмет вратио Управном суду на поновно одлучивање. Врховни касациони суд је тако одлучио, јер је нашао да овај суд у поступку који је претходио доношењу наведене пресуде није утврдио правну природу оспореног решења, односно да ли је то решење и на основу ког прописа коначно у управном поступку да би се против њега могла поднети тужба за покретање управног спора или је то првостепено решење против ког се могла изјавити жалба у ком случају се против њега не може водити управни спор.

Поступајући у извршењу пресуде Врховног касационог суда, Управни спор је прибавио списе предмета, те након тога 17. октобра 2014. године одржао усмену јавну расправу у присуству тужиље и њеног пуномоћника и овлашћеног лица туженог органа.

По разматрању навода тужбе, одговора на тужбу, списка предмета и доказа изведених на усменој расправи, Управни суд налази да тужба није дозвољена.

Одредбом члана 14. Закона о управним споровима прописано је да се управни спор може покренути против управног акта који је донет у другом степену, као и против првостепеног управног акта против кога није дозвољена жалба у управном поступку. Одредбом члана 26. став 1. тачка 6. наведеног закона, прописано је да ће судија појединац решењем одбацити тужбу ако утврди да се против управног акта који се тужбом оспорава могла изјавити жалба, па није уопште или није благовремено изјављена, или је жалилац одустао од жалбе у току другостепеног поступка.

Одредбом члана 141. став 1. Закона о Војсци Србије ("Службени гласник РС", бр. 116/07, 88/09 и 101/10), прописано је да ако законом или прописом донетим на основу закона није одређена надлежност другог лица, за решавање у управним стварима у првом степену стварно је надлежан старешина команде, јединице или установе Војске Србије на положају команданта батаљона или старешина њему равног или вишег положаја, док је ставом 2. тог члана прописано да о жалби против решења старешине из става 1. овог члана решава старешина команде, јединице или установе Војске Србије, непосредно претпостављен старешини који је донео првостепено решење. А, према одредби члана 15. став 1. Закона о одбрани

("Службени гласник РС", број 116/07, 88/09 и 104/09), Генералштаб Војске Србије је у саставу Министарства одбране и врши послове из своје надлежности, у складу са законом и овлашћењима председника Републике и министра одбране. Најзад, одредбом члана 11. став 3. Уредбе о начелима и критеријумима за унутрашње уређење и систематизацију радних места у Министарству одбране ("Службени гласник РС", број 106/08), посебне унутрашње јединице Министарства одбране јесу: Секретаријат Министарства одбране, Кабинет министра одбране и Генералштаб Војске Србије, док се, према члану 16. став 1. исте уредбе, Генералштаб Војске Србије образује као највиши стручни и штабни организациони део Министарства одбране да би вршио послове који се односе на припрему и употребу Војске Србије у миру и рату, којим, према ставу 2. истог члана, командује начелник.

Тужиља је тужбом оспорила решење, Пов. број 737-94 од 2. јуна 2010. године, које је донео Начелник Генералштаба Војске Србије, за које Суд налази да је, у смислу наведених одредаба Закона о Војсци Србије и Закона о одбрани, првостепено решење против кога је дозвољена жалба министру одбране. Наиме, по налажењу суда решење које у каквој управној ствари доноси Начелник Генералштаба Војске Србије је решење донето у првом степену и против њега се може изјавити жалба министру одбране. Ово због тога што је начелнику Генералштаба Војске Србије, који је на челу посебне унутрашње јединице Министарства одбране, непосредно претпостављени старешина, у смислу члана 141. став 2. Закона о Војсци Србије, министар одбране. Како у списима нема доказа да је тужиља против оспореног решења изјављивала жалбу министру одбране, Управни суд је нашао да тужба није дозвољена.

Будући да је оспореном решењу дата погрешна поука о правном средству, да се против овог решења може покренути управни спор, по којој је тужиља поступила, она због тога не може трпети штетне последице, па, на основу одредбе члана 200. став 6. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", број 30/10), има право да у року од 15 дана од дана достављања решења Управног суда, којим је њена тужба одбачена, поднесе жалбу министру одбране против решења Начелника Генералштаба Војске Србије, Пов. број 737-94 од 2. јуна 2010. године.

Због наведених разлога Управни суд је, на основу одредбе члана 26. став 2. у вези са ставом 1. тачка 6. Закона о управним споровима, одлучио као у ставу I диспозитива овог решења.

*(Решење Управног суда, II-2 У 14068/12 од 23.10.2014. године)*

Сентенцу сачинио Томислав Медвед,  
судија Управног суда

**НАДЛЕЖНОСТ ЖАЛБЕНЕ КОМИСИЈЕ АГЕНЦИЈЕ  
ЗА БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ**

*чл. 7. и 15. Закона о Агенцији за борбу против корупције  
("Службени гласник РС", бр. 97/08...67/13)*

**Жалбена комисија Агенције за борбу против корупције није надлежни другостепени орган који одлучује о жалби на решење директора Агенције, којим је наложена мера лицу које није у радном односу у Агенцији, већ је надлежни орган Одбор Агенције.**

*Из образложења:*

Тужбом поднетом Управном суду, тужила је оспорила решење Жалбене комисије Агенције за борбу против корупције, којом је одбачена њена жалба као недозвољена, против решења директора Агенције, којим је тужили наложена мера повраћаја средстава на име више исплаћених дневница за службена путовања.

У првостепеном решењу директора Агенције дато је упутство о правном средству да се против решења може изјавити жалба Жалбеној комисији Агенције, што је тужила и учинила, а није спорно да у моменту доношења решења директора Агенције, тужила већ 2 године није у радном односу у Агенцији.

Према образложењу оспореног решења, приликом одлучивања у овом поступку, Жалбена комисија, као другостепени орган, је узела са једне стране у обзир чињеницу да тужила, током вршења јавне функције директора Агенције од 21.07.2009. до 09.11.2012. године, није имала својство запослене у стручној служби Агенције, те да се на њу у том периоду нису примењивали прописи о државним службеницима и намештеницима у смислу одредбе члана 24. став 1. Закона о Агенцији за борбу против корупције ("Службени гласник РС", бр. 97/08...67/13), а са друге стране чињеницу, да ожалбеним решењем директора Агенције није одлучивано о правима и дужностима именоване као државног службеника, нити о њеној жалби као учесника интерног или јавног конкурса и напослетку околност да је решење директора Агенције од 31.12.2013. године, донето након што је тужили престала јавна функција директора Агенције. Стога је тужени орган на наведену ситуацију применио одредбе члана 142. став 1, а у вези са чланом 144. став 2. Закона о државним службеницима ("Службени гласник РС", бр. 79/05...104/09), којим је прописано да Жалбене комисије одлучују о жалбама државних службеника на решења којим се у управном поступку одлучује о њиховим правима и дужностима и о жалбама учесника интерног и јавног конкурса и утврдио да је жалба тужиле, изјављена против решења директора Агенције за борбу против корупције недопуштена, те је уз примену одредбе члана 229. став 1. ЗУП-а, донета одлука као у диспозитиву овог решења. Притом је тужени орган, приликом доношења одлуке из диспозитива решења, нарочито имао у виду чињеницу да се другостепена надлежност у управном поступку одређује према врсти материје из које је одлучивао



првостепени орган. Како из разлога наведених у образложењу овог решења против првостепеног решења странка није могла изјавити жалбу, а упутством о правном средству садржаном у том решењу првостепени орган је погрешно упутио да се против тог решења може жалити Жалбеној комисији Агенције, чиме је пропустила рок за покретање управног спора, рок за подношење тужбе Управном суду тече јој од дана достављања овог решења.

Одредбом члана 15. Закона о Агенцији за борбу против корупције, прописано је да директор представља Агенцију, и између осталог доноси одлуке о повреди овог закона и изриче мере и врши и друге послове одређене законом.

Одредбом члана 7. наведеног закона, прописано је да Одбор Агенције, између осталог одлучује по жалбама на одлуке директора којим се изричу мере у складу са овим законом.

Имајући у виду цитиране одредбе закона, према схватању суда из донете пресуде, у ситуацији када сам тужени налази да је надлежан да одлучује о жалбама државних службеника запослених у Агенцији, које својство тужиља није имала ни док је била запослена у истој а нема је ни након престанка радног односа у тој Агенцији, када је правна поука у првостепеном решењу погрешно дата у односу на туженог, то је тужени био у обавези да жалбу проследи Одбору Агенције који по члану 7. закона, одлучује по жалбама на одлуке директора којим су изричу мере у складу са законом, а Одбор Агенције у обавези је да оцени да ли је директор Агенције по закону надлежни орган да доноси и изриче мере лицу које није у радном односу у Агенцији у моменту доношења првостепене одлуке, с обзиром да је Одбор орган који врши надзор над радом директора.

Како је у жалби против решења директора, тужиља управо изнела чињеницу да директор Агенције није овлашћен по закону да донесе решење којим изриче меру лицу које није у радном односу у тој Агенцији, то је суд нашао да ти наводи жалбе нису оцењени од стране туженог органа чиме је учињена повреда правила поступка из члана 235. став 2. Закона о општем управном поступку.

*(Пресуда Управног суда, У 14325/14 од 16.03.2017. године)*

Сентенцу сачинила Живана Ђукановић,  
судија Управног суда

**НАДЛЕЖНОСТ МИНИСТАРСТВА НАДЛЕЖНОГ ЗА ПОСЛОВЕ  
ФИНАНСИЈА, КАО ДРУГОСТЕПЕНОГ ОРГАНА ДА РЕШАВА  
ПО ЖАЛБАМА ИЗЈАВЉЕНИМ ПРОТИВ ПРВОСТЕПЕНИХ РЕШЕЊА  
ДОНЕТИХ У ПОРЕСКОМ ПОСТУПКУ, КАО И ПО ЖАЛБАМА  
ИЗЈАВЉЕНИМ ПРОТИВ АКТА КОЈЕ ДОНОСЕ ЈЕДИНИЦЕ  
ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ**

*чл. 2а ст. 1. и чл. 165. ст. 1. Закона о пореском поступку и пореској  
администрацији ("Службени гласник РС", бр. 80/02...108/16) и чл. 25. ст. 1.  
Закона о изменама и допунама Закона о пореском поступку и пореској  
администрацији ("Службени гласник РС", бр. 108/16)*

**Министарство надлежно за послове финансија, надлежно је да од  
01.07.2017. године, као другостепени орган, решава по жалбама изјављеним  
против првостепених решења донетих у пореском поступку као и по жалбама  
изјављеним против аката које јединице локалне самоуправе доносе од  
01.07.2017. године у управним поступцима за које је прописана примена Зако-  
на о пореском поступку и пореској администрацији.**

*Из образложења:*

У предмету Управног суда 17 У 16889/17 Управни суд је решавао по тужби  
тужиоца због ћутања управе поднетој против Министарства финансија, Сектора за  
другостепени порески и царински поступак, Одељења за другостепени порески  
поступак Београд, због непоступања тог органа по жалби тужиоца изјављеној против  
решења Градске управе града Београда – Секретаријата за јавне приходе, Одељења  
Земун бр. 434-8-151/2017 од 22.05.2017. године, којим је одбијен као неоснован зах-  
тев тужиоца за доношење посебног закључка о накнади трошкова управног поступка  
који су настали у поступку у коме је донето решење првостепеног органа у вези са  
тужиочевом обавезом на име локалне комуналне таксе.

Решавајући о поднетој тужби Управни суд је нашао да је иста неоснована,  
при чему је одлука суда заснована на одредбама члана 2а став 1. и члана 165. став  
1. Закона о пореском поступку и пореској администрацији ("Службени гласник  
РС", бр. 80/02...108/16), а у вези са одредбом члана 25. став 1. Закона о изменама и  
допунама Закона о пореском поступку и пореској администрацији ("Службени гла-  
сник РС", бр. 108/16).

У образложењу решења суда наведено је да је одредбом члана 165. став 1.  
Закона о пореском поступку и пореској администрацији ("Службени гласник РС",  
бр. 80/02...108/16), прописано да по жалбама изјављеним против првостепених  
решења донетих у пореском поступку, односно у поступцима из члана 2а став 1.  
овог закона, решава другостепени орган - министарство надлежно за послове  
финансија. Одредбом члана 2а став 1. истог закона, прописано је да се тај закон  
примењује и на изворне јавне приходе јединица локалне самоуправе које те једи-  
нице утврђују, наплаћују и контролишу у јавноправном односу, као и на споредна

пореска давања по тим основама, у поступцима у којима доносе пореске управне акте, укључујући и акте у управном поступку, за које је прописана примена овог закона.

Одредбом члана 25. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о пореском поступку и пореској администрацији ("Службени гласник РС", бр. 108/16), прописано је да ће се одредбе чл. 1. и 3., члана 5. став 5, чл. 15.-19. и члана 21. овог закона, које се односе на утврђивање надлежности другостепеног органа и решавање у другостепеним пореским поступцима примењивати почев од 01. јула 2017. године, када престају и надлежности Пореске управе у погледу овлашћења за решавање у другостепеном пореском поступку, а ставом 2. истог члана да ће предмете у којима није окончан поступак пред другостепеним пореским органом, до 30. јуна 2017. године, преузети другостепени орган утврђен овим законом.

Како комунала такса за заузеће јавне површине за обављање пословне делатности не представља порески управни акт, донет у пореском поступку, то сагласно наведеном тужени орган није надлежан за решавање по жалбама у односу на решења која су јединице локалне самоуправе донела у оквиру својих надлежности (осим пореских аката), до 30.06.2017. године, са којих разлога, у предметном случају, нису испуњени услови за подношење тужбе због недоношења захтеваног акта, у смислу члана 19. став 1. Закона о управним споровима, у односу на тужени орган.

Код напред наведеног, по оцени суда, неосновано тужилац тужбом указује да тужени орган ћути, имајући у виду да је тужени орган без одлагања вратио списе надлежном првостепеном органу и о томе обавестио тужиоца, а са разлога ненадлежности туженог да одлучује у овој правној ствари, с обзиром на то да је решење првостепеног органа у односу на које је изјављена жалба донето пре 01. јула 2017. године, од ког датума почиње надлежност туженог органа да, поред одлучивања по жалбама на решења о порезима на имовину, одлучује и по жалбама на решења донета у првостепеном поступку, која по разним основама доносе првостепени порески органи – јединице пореске управе или јединице локалне самоуправе, у поступцима за које је прописана примена Закона о пореском поступку и пореској администрацији.

Код изнетог, а имајући у виду напред наведене измене закона које се односе на утврђивање надлежности другостепеног органа почев од 01. јула 2017. године, предложена је напред наведена сентенца.

*(Пресуда Управног суда, 17 У 16889/17 од 22.12.2017. године)*

Сентенцу сачинила Биљана Шундерић,  
судија Управног суда

**НАДЛЕЖНОСТ ЗА ОДЛУЧИВАЊЕ ПО ЗАХТЕВУ  
РЕХАБИЛИТОВАНОГ ЛИЦА**

*чл. 22. и 23. Закона о рехабилитацији ("Службени гласник РС", број 92/11)*

**Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање је стварно надлежан за одлучивање по захтеву рехабилитованог лица за признавање права на пензијски стаж и месечну новчану накнаду који су прописани одредбама чл. 22. и 23. Закона о рехабилитацији ("Службени гласник РС", број 92/11).**

*Из образложења:*

Из списка предмета произлази да је тужилац дана 19.7.2102. године поднео првостепеном органу - Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање - Филијали Ужице, захтев за признавање пензијског стажа и месечне новчане накнаде, у складу са одредбама члана 22. ст. 1. и 2. и члана 23. ст. 1, 2. и 3. Закона о рехабилитацији, у коме је навео да је решењем Окружног суда у У. Рех. 15/07 од 01.10.2007. године усвојен његов захтев за рехабилитацију и поништена пресуда Окружног суда у Титовом Ужицу К 49/48, којом је тужилац осуђен на казну лишења слободе са принудним радом у трајању од седам година, а на основу тадашњих закона, због наводних кривичних дела против народа и државе.

Наведени захтев одбачен је закључком првостепеног органа број: 181.3.3-65/13 од 4.4.2013. године, због стварне ненадлежности тог органа за одлучивање по предметном захтеву.

Оспореним решењем одбијена је жалба тужиоца изјављена против наведеног закључка првостепеног органа, са образложењем да је првостепени орган правилно поступио када је захтев тужиоца одбацио због стварне ненадлежности, а из разлога што Законом о рехабилитацији и одредбама Закона о пензијском и инвалидском осигурању није прописана надлежност Републичког фонда за пензијски и инвалидско осигурање за одлучивање по захтеву за признавање посебног стажа применом члана 22. Закона о рехабилитацији.

Тужилац је у тужби навео да је Законом о рехабилитацији уређена област права по основу рехабилитације на начин прописан одредбама чл. 22. и 23. наведеног закона, тако што је, између осталог, прописано да обрачун, усклађивање и исплату посебног додатака врши Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање, као и да је јасно да је за одлучивање о постављеном захтеву у овој ствари надлежан Фонд, уз напомену да је одредбом члана 82. Закона о пензијском и инвалидском осигурању прописано да се права из пензијског и инвалидског осигурања остварују код Фонда.

Законом о рехабилитацији ("Службени гласник РС", број 92/11), уређују се рехабилитација и правне последице рехабилитације лица која су из политичких, верских, националних или идеолошких разлога, лишена живота, слободе или дру-

гих права до дана ступања на снагу овог закона (члан 1. став 1.), тако што је, поред осталог, прописано да рехабилитовано лице има право на посебан пензијски стаж, месечну новчану накнаду (посебан додатак), здравствену заштиту и друга права из здравственог осигурања, право на враћање конфисковане имовине или имовине одузете по основу прописа из члана 2. став 1. овог закона, односно обештећење за ту имовину, као и право на рехабилитационо обештећење (члан 20. став 1.).

Одредбама члана 22. Закона о рехабилитацији, прописано је да се рехабилитованом лицу признаје време лишења слободе као посебан пензијски стаж у двоструком трајању (став 1.), као и да се рехабилитованом лицу признаје време незапослености по престанку лишења слободе као посебан пензијски стаж у ефективном трајању, а најдуже две године, ако је незапосленост наступила због повреде права и слобода у смислу овог закона (став 2.).

Чланом 23. наведеног закона, предвиђено је да рехабилитовано лице коме је признат посебан стаж из члана 22. овог закона у трајању од најмање осам година има право на месечну новчану накнаду (посебан додатак), у висини од 50% од просечне месечне плате у Републици Србији у претходној години (став 1.), те да обрачун, усклађивање и исплату посебног додатка врши Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање (став 2.), као и да се средства за исплату посебног додатка обезбеђују у буџету Републике Србије (став 3.).

Полазећи од наведених одредаба Закона о рехабилитацији и несумњиво утврђене чињенице да је тужилац, као подносилац захтева у овој управној ствари, лице које има статус рехабилитованог лица у смислу наведених одредаба Закона о рехабилитацији, Управни суд је оценио да се не може као правилан и законит прихватити став туженог органа према коме је првостепени орган правилно поступио када је захтев тужиоца одбацио због стварне ненадлежности, са образложењем да Законом о рехабилитацији и одредбама Закона о пензијском и инвалидском осигурању није прописана надлежност Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање за одлучивање по захтеву за признавање посебног стажа применом члана 22. Закона о рехабилитацији. Ово стога што је одредбама Закона о пензијском и инвалидском осигурању ("Служени гласник РС", бр. 34/03...101/10), прописано да се тим законом уређује обавезно пензијско и инвалидско осигурање (члан 2. став 1.), да се средства за пензијско и инвалидско осигурање, односно права из пензијског и инвалидског осигурања обезбеђују, односно остварују код Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање (члан 9.), да се права из пензијског и инвалидског осигурања остварују код Фонда (члан 82.), да пензијско и инвалидско осигурање обезбеђује и спроводи Фонд и да је Фонд правно лице са статусом организације за обавезно социјално осигурање у коме се остварују права из пензијског и инвалидског осигурања и обезбеђују средства за ово осигурање (члан 150.), те да се права из члана 150. овог закона остварују и обезбеђују у Фонду (члан 152. став 1.).

Полазећи од наведених одредаба Закона о пензијском и инвалидском осигурању, као системског закона којим је уређено питање остваривања права из пензијског и инвалидског осигурања, а у оквиру тога и питање надлежности Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање за одлучивање у поступку остваривања права по том основу, те наведених одредаба Закона о рехабилитацији, као посебног закона којим је, поред осталог, прописано право рехабилитованог лица на пензијски стаж (члан 22.) и посебан додаток лицу из члана 22. Закона коме је пензијски стаж признат (члан 23.) и изричито прописана надлежност Фонда за одлучивање о истом (члан 23.), Управни суд је оценио да је за одлучивање по захтеву рехабилитованог лица за признавање права на пензијски стаж и месечну новчану накнаду, прописаним одредбама чл. 22. и 23. Закона о рехабилитацији, стварно надлежан Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање.

Суд овом пресудом указује туженом органу да се се актима првостепеног и туженог органа донетим по захтеву тужиоца од 19.7.2012. године крше Уставом Републике Србије зајемчена права тужиоца на забрану дискриминације (члан 21.), правично суђење (члан 32. став 1.) и право на једнаку заштиту права и правно средство (члан 36.), а све то у остваривању права на рехабилитацију и накнаду штете утврђеног одредбама члана 35. Устава. Стога ће тужени орган у поновном поступку одлучивања по жалби тужиоца изјављеној против закључка првостепеног органа, указати првостепеном органу на то да доношење одлуке у овој ствари подразумева и то да иста мора бити донета у разумном року, односно на начин који ће тужиоцу омогућити да што лакше оствари своје право, сагласно начелу управног поступка прописаном одредбом члана 6. став 1. Закона о општем управном поступку.

*(Пресуда Управног суда, I 12 У 16930/13 од 23.05.2014. године)*

Сентенцу сачинио мр Зоран Рељић,  
судија Управног суда

## **СТРАНКЕ У УПРАВНОМ ПОСТУПКУ**

### **ОДЛУЧИВАЊЕ О ПРИЗНАВАЊУ СВОЈСТВА СТРАНКЕ У УПРАВНОМ ПОСТУПКУ**

*чл. 93, 146. и 152. Закона о општем управном поступку  
("Службени гласник РС", бр. 18/16 и 95/18)*

**Надлежни орган о захтеву лица за признавање својства странке у управном поступку одлучује закључком, против кога није дозвољена жалба, нити се може покренути управни спор, већ се правна заштита остварује коришћењем прописаних правних средстава против решења.**

*Из образложења:*

Испитујући законитост оспореног решења, Управни суд, налази да је решење донето уз повреду одредаба чл. 93, 146. и 152. Закона о општем управном поступку ("Службени гласник РС", бр. 18/16, 95/18), које су од битног утицаја на правилност и законитост решавања ове управне ствари.

Одредбом чл. 34. Закона о заштити конкуренције ("Службени гласник РС", бр. 51/09 и 95/13), прописано је да се у поступку пред Комисијом примењују правила општег управног поступка, ако овим законом није другачије прописано.

Одредбом чл. 93. Закона о општем управном поступку ("Службени гласник РС", бр. 18/16 и 95/18), прописано је да лице које не учествује у поступку као странка може поднети захтев да му се призна својство странке, до окончања другостепеног поступка (став 1.). О захтеву се одмах упознају остале странке, да би се изјасниле (став 2.).

Одредбом чл. 146. истог закона, прописано је да је закључак управни акт којим орган управља поступком и који се доноси кад овим законом није одређено да се доноси решење (став 1.). Закључак се доноси у усменом облику, а у писаном облику - кад странка то затражи или је то неопходно ради правилног вођења поступка (став 2.). Против закључка није дозвољена жалба, нити се може покренути управни спор (став 3.). Закључак се може побијати жалбом, односно тужбом против решења (став 4.). На закључак се сходно примењују одредбе овог закона о решењу (став 5.).

Одредбом чл. 152. наведеног закона, прописано је да је орган дужан да лице коме је одбијен захтев за признавање својства странке обавести о решењу које је донео (став 1.). Обавештење садржи број решења и назив органа који га је донео, које су странке учествовале у поступку, текст диспозитива решења и поуку о правном средству против решења (став 2.). О њему се лице обавештава према одредбама овог закона о достављању (став 3.).

Из списка предмета и оспореног решења, произлази да је у поступку који је пред туженим органом покренут по пријави за концентрацију дана 02.11.2018. године, тужилац поднео захтев за признавање својства странке, по ком захтеву је донето оспорено решење дана 11.12.2018. године, из чега следи да се ради о поступку који се води на основу чл. 34. Закона о заштити конкуренције, сходном применом Закона о општем управном поступку ("Службени гласник РС", бр. 18/16 и 95/18), који је ступио на правну снагу 01.06.2017. године. У својим одредбама чл. 93. Закон о општем управном поступку није прописао да се о захтеву за признавање својства странке одлучује решењем, већ се о наведеном захтеву сагласно члану 146. истог Закона одлучује закључком, против ког закључка није дозвољена жалба, нити се може покренути управни спор. Право на правну заштиту лице коме је закључком одбијен захтев за признавање својства странке остварује коришћењем правних средстава против решења којим је одлучено о предмету поступка, о коме је орган дужан да обавести лице према одредбама о достављању прописаним чл. 152. Закона о општем управном поступку.

*(Пресуда Управног суда, 1 У 609/19 од 04.07.2019. године)*

Сентенцу сачинила Зорица Китановић,  
судија Управног суда



## РЕШАВАЊЕ У УПРАВНОМ ПОСТУПКУ

### ПРЕКИД ПОСТУПКА

члан 134. ст. 1. Закона о општем управном поступку  
(*"Службени лист СРЈ", број 33/97*)

**Не може се прекинути, ради решавања претходног питања, поступак покренут по предлогу странке за понављање управног поступка, уколико није донета одлука да се дозвољава понављање поступка, односно да се приступак обнови.**

*Из образложења:*

Правилно је, по оцени Управног суда, одлучио тужени орган када је, у поступку у коме није било повреде правила поступка, поништио закључак првостепеног органа и предмет вратио на поновни поступак и одлучивање, налазећи да у поступку, покренутом по предлогу за понављање управног поступка, нема места прекиду поступка.

При том је тужени орган правилно закључио да је првостепени орган, пошто је претходно неспорно утврдио да је предлог за понављање поступка поднет благовремено и од овлашћеног лица, те да су околности на којима се заснива предлог учињене вероватним, био је дужан да одлучи по предлогу, а не да поступак прекине док се не реши претходно питање. Ово стога што само ако се, пошто се претходно утврдило постојање потребних услова, понављање поступка спровело, може се донети ново решење у обновљеном поступку о ствари која је предмет поступка.

Како је одредбом члана 248. Закона о општем управном поступку прописано да, на основу података прибављених у ранијем и у поновљеном поступку, орган доноси решење о управној ствари која је била предмет поступка, тек у обновљеном поступку орган може да донесе закључак о прекиду поступка, уколико су за то испуњени услови прописани одредбом чл. 134. ст. 1. Закона о општем управном поступку.

*(Пресуда Управног суда, 9 У 8339/10 (2009) од 27.01.2011. године)*

Сентенцу сачинила Ружа Урошевић, судија Управног суда

### ПРАВО СТРАНКЕ НА РАЗГЛЕДАЊЕ СПИСА У ПОРЕСКОМ ПОСТУПКУ

члан 70. Закона о општем управном поступку (*"Службени лист СРЈ", број 33/97*)

**О праву странке на разгледање списка и обавештавање о току пореског поступка, порески орган одлучује сходном применом члана 70. Закона о општем управном поступку.**

*Из образложења:*

Према образложењу оспореног решења, тужени орган је оценио да је правилно ожалбеним закључком одбијен, као неоснован, захтев тужиоца – пореског обвезника за увид у списе предмета, јер је поднет након доношења првостепеног решења којим је утврђена пореска обавеза. Првостепени закључак је, по оцени туженог органа, правилно донет применом чл. 6. Закона о пореском поступку и пореској администрацији, којим је прописано, да је пре доношења акта којим се уређују обавезе и права пореског обвезника, Пореска управа дужна да, на његов захтев, омогући пореском обвезнику увид у правну и чињеничну основу за доношење акта.

По оцени Управног суда основано тужилац тужбом указује да је оспореним решењем повређен закон на његову штету. Ово са разлога што су и тужени и првостепени орган одлуку о захтеву пореског обвезника за вршење увида у списе и фотокопирања одређених делова списка, искључиво засновали на одредби члана 6. Закона о пореском поступку и пореској администрацији – Начелу омогућавања увида у чињенице, који се у конкретном случају није могао применити.

У Глави II Закона о пореском поступку и пореској администрацији, прописана су начела пореског поступка у одредбама чл. 4.-9. закона. У циљу спровођења Начела омогућавања увида у чињенице, чланом 6. закона прописано је да је пре доношења акта којим се утврђују обавезе и права пореског обвезника, Пореска управа дужна да, на његов захтев, омогући пореском обвезнику увид у правну и чињеничну основу за доношење акта. Како је цитираном одредбом искључиво прописана обавеза, односно дужност Пореске управе да пре доношења пореског управног акта којим се утврђују обавезе и права пореског обвезника, омогући пореском обвезнику на његов захтев увид у исправе (записник и сл.), којим се утврђују његове пореске обавезе (чл. 119.-125. и чл.126.-129. Закона), а не право или обавеза пореског обвезника, по оцени суда, погрешили су порески органи када су своју одлуку засновали на цитираној одредби члана 6. Закона. Будући да Закон о пореском поступку и пореској администрацији не садржи одредбе о праву странке на разгледање списка, Управни суд налази да је приликом одлучивања о захтеву странке за разгледање списка Пореска управа требало да примени одредбе члана 70. Закона о општем управном поступку, чија се примена заснива на одредби члана 3. став 2. Закона о пореском поступку и пореској администрацији, према којој се порески поступак спроводи по начелима и у складу са одредбама закона којим се уређује општи управни поступак, ако Законом о пореском поступку и пореској администрацији није другачије прописано. Према члану 70. Закона о општем управном поступку, странке и трећа лица која учине вероватним свој правни интерес имају право да разгледају списе предмета и о свом трошку препишу односно фотокопирају потребне списе под законским условима – ограничењима, па је поре-

ски орган био дужан да одлуку о захтеву странке, за разгледање списка донесе применом чл. 70. ЗУП-а.

Са наведених разлога, Управни суд је, на основу одредбе члана 41. став 2. у вези члана 38. став 2. Закона о управним споровима, одлучио као у диспозитиву пресуде. У поновном поступку тужени орган је у обавези да у смислу одредбе члана 61. Закона о управним споровима поступи по правном схватању и примедбама суда приликом поновног одлучивања о жалби тужиоца.

*(Пресуда Управног суда, 7 У 11452/10 (2009) од 09.12.2010. године)*

Сентенцу сачинила Душанка Марјановић, судија Управног суда

### **ОЦЕЊИВАЊЕ И ПРЕСТАНАК РАДНОГ ОДНОСА ДРЖАВНОГ СЛУЖБЕНИКА**

*члан 198. став 1. Закона о општем управном поступку  
("Службени лист СРЈ", бр. 33/97, 31/01 и "Службени гласник РС", бр. 30/10)*

**Не може се једним решењем одредити оцена државном службенику и истим решењем утврдити да му престаје радни однос даном коначности одлуке о оцењивању.**

*Из образложења:*

Из образложења оспореног решења произлази да је тужени орган одлуку као у диспозитиву истог, донео са разлога што је применом одредбе члана 10. Закона о одређивању максималног броја запослених у републичкој администрацији, извршио оцењивање запослених, у ком поступку је између осталих извршена провера квалитета рада државног службеника, односно тужиље, којом приликом су у обзир узети постигнути резултати у извршењу послова радног места и утврђених радних циљева, самосталност, стваралачка способност, предузимљивост, прецизност и савесност, сарадња са другим државним службеницима, као и остале способности и утврђено је да тужиља не остварује резултате рада, односно да нема потребна знања и способности за обављање послова на којима ради. Између осталог, утврђено је да је многе послове и налоге претпостављених извршавала несавесно, па је тако за потребе једног од најважнијих задатака министарства – припремне активности за спровођење избора за националне савете националних мањина, њен конкретан задатак био да припреми списак свих општина у Републици Србији и упути им кратак допис са обавештењем представницима који би похађали обуку за савладавање софтвера за упис у посебан бирачки списак националних мањина, а да је тужиља и поред тога што јој је у више наврата стављена у изглед важност задатка, учинила пропусте на тај начин што за обуку није обавестила и позвала више десетина општина, односно није могла да да одговор претпостављенима које општине је на крају обавестила о обуци, а које није. Поред тога,

наведене су и друге ситуације у којима је тужила показала нестручност и несавесност. На основу изнетог, тужила је решењем туженог органа "о оцени квалитета рада" оцењена оценом "не задовољава", и истим решењем је утврђено да даном коначности тог решења тужили престаје радни однос код туженог, с тим да решење постаје коначно на дан када државни службеник потпише пријем решења.

Међутим, по налажењу Управног суда, нису били испуњени услови да се истим решењем одлучи о питању оцењивања државног службеника и о престанку њеног радног односа, будући да је коначност решења о оцењивању предуслов за доношење решења о престанку радног односа.

Одредбом члана 10. став 1. Закона о одређивању максималног броја запослених у републичкој администрацији ("Службени гласник РС", бр. 104/09), прописано је да су руководиоци органа државне управе, јавних агенција и организација за обавезно социјално осигурање и друга овлашћена лица у тим органима, односно организацијама, у складу са законом, дужни да изврше проверу квалитета рада запослених у року од 30 дана од дана ступања на снагу овог Закона, док је одредбом става 5. истог члана закона прописано да државном службенику коме у поступку оцењивања решењем буде одређена оцена "не задовољава" престаје радни однос даном коначности решења.

Одредбом члана 132. Закона о државним службеницима ("Службени гласник РС", бр. 79/05...104/09), прописано је да о томе да је државном службенику престао радни однос по сили закона руководилац органа доноси решење којим утврђује разлог због кога је радни однос престао и дан када је радни однос престао, као и да се против таквог решења може покренути управни спор.

Код оваквог стања ствари, тужени орган је био дужан да донесе одлуку о оцењивању државног службеника, да ту одлуку, на начин прописан Законом о државним службеницима, достави државном службенику и да тек пошто та одлука постане коначна, донесе решењем којим ће утврдити разлог због кога је радни однос престао и дан када је радни однос престао.

Поред тога, оспорено решење је фактички неизвршиво у делу који се односи на престанак радног односа, јер датум престанка радног односа није диспозитивом одређен. Чињеница је да у случају када државни службеник буде оцењен са оценом "не задовољава", радни однос му престаје по самом закону у складу са одредбом члана 10. став 5. Закона о одређивању максималног броја запослених у републичкој администрацији, али се разлог за престанак радног односа и датум престанка радног односа морају утврдити посебним решењем, у смислу наведене одредбе члана 132. Закона о државним службеницима. Ово стога, што датум престанка радног односа није законом одређен, већ одредив, па је управо то разлог због кога је и требало донети посебно решење о престанку радног односа, пошто се претходно утврди са којим датумом је државном службенику радни однос престао, односно када је постала коначна одлука о оцењивању, а што представља

будућу неизвесну околност коју треба утврдити на основу доказа о извршеном достављању решења о оцењивању.

*(Пресуда Управног суда, 9 У 18487/10 од 30.08.2011. године)*

Сентенцу сачинила Елена Петровић, судијски помоћник Управног суда

### **ПРОДУЖЕЊЕ СЛУЖБЕНИХ РОКОВА**

*члан 89. став 3. Закона о општем управном поступку*

**Продужење службених рокова, односно рокова које одређује орган који води поступак, у сваком појединачном случају цени службено лице према свим обележјима дате ситуације.**

*Из образложења:*

Оцењујући законитост решења Министарства унутрашњих послова Републике Србије, Сектора за ванредне ситуације, 07/1 број: 217-669/11 од 17.08.2011. године, Управни суд налази да је оспореним решењем правилно одбијена жалба тужиоца изјављена против закључка Министарства унутрашњих послова Републике Србије, Сектора за ванредне ситуације, Управе за ванредне ситуације у Београду, број: 217.1-1797/2008-07/4 од 19.05.2011. године, а којим закључком је одбијен захтев тужиоца за продужење рока за извршење наложене мере ближе описане у тачки три диспозитива решења Министарства унутрашњих послова Републике Србије, Сектора за ванредне ситуације, Управе за ванредне ситуације у Београду, број: 217.1-1797/2008-06/4 од 10.03.2009. године, а којом је наложено тужиоцу да прибави сагласност – решење надлежног органа за унутрашње послове да су спроведене мере заштите од пожара предвиђене инвестиционо-техничком документацијом за изградњу објекта у року од 90 дана. Ово стога, јер је закључак првостепеног органа у свему донет у складу са чланом 89. став 3. Закона о општем управном поступку, којим је прописано да рок који је одредило службено лице које води поступак, као и рок одређен прописима за које је предвиђена могућност продужења, може се продужити на молбу заинтересованог лица поднет пре истека рока, ако постоје оправдани разлози за продужење. У конкретном случају извршење предметне мере наложено је у марту 2009. године, а рок за њено извршење је продужаван седам пута, те имајући у виду значај наложених мера и временски период који је протекао од момента налагања мере до дана доношења ожалбеног закључка, као и околност да је првостепени орган до сада седам пута прихватио наводе тужиоца и одобравао продужење рока за извршење мере, то разлози изнети у жалби и тужби не могу довести до другачијег решења, јер продужење продужаваног рока у сваком појединачном случају цени службено лице према свим обележјима дате ситуације.

*(Пресуда Управног суда, 8 У 10395/11 од 24.01.2013. године)*

Сентенцу сачинила Зорица Китановић,  
судија Управног суда

## **РЕШАВАЊЕ О ЖАЛБИ**

### **ЖАЛБА ПРОТИВ ЗАКЉУЧКА О ИСПРАВЦИ ГРЕШКЕ У РЕШЕЊУ**

*члан 209. Закона о општем управном поступку  
("Службени лист СРЈ", број 33/97)*

**Жалбом поднетом против закључка о исправци грешке у решењу не може се оспоравати правилност и законитост правноснажног решења које је закључком исправљено.**

*Из образложења:*

Правилно је, по оцени Управног суда, одлучио тужени орган када је, у поступку у коме није било повреде правила поступка, одбио жалбу тужиоца, налазећи да је правилно одлучила Комисија за враћање одузетог земљишта када је закључком изменила део свог решења од 26.02.2004. године у погледу површине додељеног земљишта, чиме је усагласила фактичко и правно стање и омогућила извршење решења.

У поступку који је претходио доношењу оспореног закључка, Комисија је на расправама одржаним 22.09.2006. и 28.03.2007. године, предочила странкама чињеницу да је након доношења решења од 26.02.2004. године, Служба за катастар непокретности О. извршила излагање података премера и катастра на јавни увид и том приликом прецизно утврдила површине додељеног земљишта, које се разликују у односу на површине означене у решењу Комисије, чиме је решење Комисије постало правно неизвршиво. Стога је предложила странкама да се изврши исправка решења, у циљу усаглашавања података о непокретностима са подацима уписаним у катастарском оперативном, а ради омогућавања провођења промене у катастарском оперативном, што су све странке прихватиле.

Како је закључак првостепеног органа донет уз сагласност свих странака и у њиховом интересу, чиме су створени услови за упис промене власника земљишта које је додељено тужиоцу, а тужилац тужбом оспорава законитост спроведеног поступка враћања земљишта у коме је донето решење број... од 26.02.2004. године, које је постало правоснажно и извршно, Управни суд налази да су наводи тужиоца изнети у тужби неосновани и да доношењем оспореног решења није повређен закон на његову штету.

*(Пресуда Управног суда, 9 У 3019/2010 (2008) од 09.09.2010. године)*

Сентенцу сачинила Ружа Урошевић,  
судија Управног суда

**ПОСТУПАЊЕ ДРУГОСТЕПЕНОГ ОРГАНА У СИТУАЦИЈИ  
КАДА ПРВОСТЕПЕНИ ОРГАН НАКНАДНО ИЗДА РЕШЕЊЕ**

*чл. 173. и 101. Закона о општем управном поступку  
("Службени гласник РС", број 18/16)*

**Када у току другостепеног управног поступка који се води по жалби коју је странка изјавила зато што првостепени орган није издао решење у законом одређеном року, првостепени орган накнадно изда решење, другостепени орган не може да поступак обустави већ је дужан да о жалби одлучи мериторно.**

*Из образложења:*

Оспореним решењем обустављен је поступак по жалби тужиоца изјављеној 19.10.2017. године, због недоношења решења првостепеног органа. Истим решењем је одбијен захтев за признавање трошкова поступка.

Из списка предмета и образложења оспореног решења произлази да је тужени орган обуставио поступак по жалби тужиоца изјављеној због недоношења решења првостепеног органа по поднетом захтеву од 14.08.2017. године. Према разлозима из образложења оспореног решења овако је одлучено након што је утврђено да је првостепени орган дана 25.10.2017. године, донео решење којим је одлучио о захтеву тужиоца од 14.08.2017. године. На основу изнетог, тужени орган је закључио да нема основа за поступање по жалби тужиоца од 19.10.2017. године, у смислу члана 173. став 2. Закона о општем управном поступку, па је одлучио као у диспозитиву решења, на основу члана 101. истог закона.

Код оваквог чињеничног и правног стања ствари, по налажењу Управног суда, оспореним решењем повређен је закон на штету тужиоца. Ово из разлога што Законом о општем управном поступку није прописана могућност да се поступак по жалби изјављеној због недоношења одлуке по захтеву странке обустави. Наиме, имајући у виду одредбе члана 173. Закона о општем управном поступку ("Службени гласник РС", број 18/16) другостепени орган може да продужи рок за издавање решења првостепеном органу ако тај орган није донео решење у законом одређеном року из оправданог разлога или, ако другостепени орган нађе да не постоји оправдани разлог због кога решење није издато у законом одређеном року, он сам одлучује о управној ствари или налаже првостепеном органу да изда решење. Ако првостепени орган поново не изда решење у року који је одредио другостепени орган, он сам одлучује о управној ствари. С тим у вези, имајући у виду одредбу члана 157. став 3. Закона о општем управном поступку, поступак по жалби се може обуставити само ако странка одустане од жалбе. Суд такође налази да тужени орган није могао донети оспорено решење позивањем на члан 101. Закона о општем управном поступку, у коме је, у ставу 1. прописано да се поступак обуставља ако орган нађе да нема услова да се поступак даље води. Ово из разлога што

се наведена одредба односи на случајеве када странка изричито одустане од захтева, када су услед понашања странке (нпр. прећутни одустанак) или услед других околности отпали разлози за његово даље вођење (нпр. смрт странке).

Стога, по налажењу Управног суда, чињенице, разлози, те правни прописи из образложења оспореног решења не упућују на одлуку дату у диспозитиву, због чега је оспорено решење захваћено битном повредом правила поступка из члана 141. став 4. Закона о општем управном поступку.

*(Пресуда Управног суда, 3 У 1103/18 од 25.10.2018. године)*

Сентенцу сачинила Ана Ковачевић,  
судијски помоћник Управног суда

### **УРЕДНОСТ ДОСТАВЕ ЖАЛБЕ ЕЛЕКТРОНСКИМ ПУТЕМ**

*чл. 56. и 57. Закона о општем управном поступку  
("Службени гласник РС", бр. 18/16)*

*члан 39. Закона о електронској управи ("Службени гласник РС", бр. 27/18)*

**Жалба достављена органу електронским путем, сматра се предатом и када орган на својој веб презентацији није објавио могућност електронског општења између органа и странке уколико је пријем жалбе – као електронског документа, потврђен подносиоцу на исти начин на који је поднесак послат.**

*Из образложења:*

Одредбом члана 161. став 1. Закона о општем управном поступку ("Службени гласник РС", бр. 18/16), прописано је да се жалба која је поднета зато што решење није издато у законом одређеном року предаје другостепеном органу.

Одредбом члана 56. ст. 1. и 2. истог закона, прописано је да орган и странка опште у писаном или усменом облику, на брз и ефикасан начин, али тако да се омогући правна сигурност и економичност поступка (став 1.), те да, општење у писаном облику обухвата општење електронским путем и у папирном облику (став 2.).

У члану 57. став 1. Закона о општем управном поступку, прописано је да орган објављује на својој веб презентацији обавештења о могућности електронског општења између органа и странке, о томе да се органу подносе електронска документа и да орган упућује странци електронска документа, као и о начину на који то чини, док је у ставу 2. истог члана прописано да, ако електронски документ који је послат странци није читљив, она може да захтева да јој орган упути тај документ у другом погодном облику. Ако није читљив електронски документ који је послат органу, орган захтева да странка поднесе тај документ у другом погодном облику у року који одреди и обавештава странку да ће се, ако не поступи у датом року, сматрати да није ни поднела документ.



Одредбом члана 39. Закона о електронској управи ("Службени гласник РС", бр. 27/18), прописано је да је орган дужан да омогући пријем електронског поднеска преко Портала еУправа, другог електронског јединственог управног места или другим путем достављања између органа и корисника, у складу са законом којим се уређује електронски документ и услуге од поверења у електронском пословању (став 1.). Пријем електронског поднеска евидентира се у електронској писарници (став 2.). Потврда о пријему електронског поднеска шаље се подносиоцу одмах, на исти начин на који је поднесак послат (став 3.).

Како тужени орган у одговору на тужбу не спори да је примио жалбу тужиље, која је према доказима које је тужиља приложила уз тужбу код туженог примљена дана 16.04.2018. године, у 11,51 часова и накнадни захтев, који је према доказима које је тужиља уз тужбу доставила суду, код туженог примљен дана 27.06.2018. године, у 09,22 часова, а о ком пријему је туженој одмах послата и потврда о пријему истих, то је по оцени суда, тужени орган био дужан да по поднетој жалби поступи на начин како је прописано одредбама чл. од 167. до 172. Закона о општем управном поступку, у одељку Закона којим је регулисано поступање другостепеног органа по жалби, што у предметном случају није учињено. Ово стога што се по оцени суда жалба достављена органу електронским путем, сматра предатом и када орган на својој веб презентацији није објавио могућност електронског општења између органа и странке, уколико је пријем жалбе – као електронског документа, потврђен подносиоцу на исти начин на који је поднесак послат.

*(Пресуда Управног суда, 17 У 17148/18 од 01.03.2019. године)*

Сентенцу сачинила Биљана Шундерић,  
судија Управног суда

## ПОНАВЉАЊЕ УПРАВНОГ ПОСТУПКА

### АКТИВНА ЛЕГИТИМАЦИЈА ЗА ПОДНОШЕЊЕ ПРЕДЛОГА ЗА ПОНАВЉАЊЕ УПРАВНОГ ПОСТУПКА

*члан 240. став 1. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", бр. 30/10)*

**Није овлашћено за подношење предлога за понављање управног поступка лице које није било странка у том поступку, уколико предлог подноси са разлога прописаних одредбом члана 239. тач. 1. и 2. Закона о општем управном поступку.**

*Из образложења:*

Наиме, из списка предмета ове правне ствари и из образложења оспореног решења, произлази да је решењем Регистратора Агенције за привредне регистре од 08.10.2010. године, извршено брисање из Регистра привредних субјеката предузећа, у ликвидацији, услед окончања поступка ликвидације. Тужилац је поднео предлог за понављање поступка окончаног наведеним решењем од 08.10.2010. године, наводећи да као познати поверилац није био обавештен о покретању поступка престанка тог друштва ликвидацијом. Првостепени орган је, поступајући по поднетом предлогу за понављање поступка, исти одбио применом одредбе члана 246. ст. 3. Закона о општем управном поступку, са образложењем да подносилац свој предлог заснива на одредбама члана 239. ст. 1. тач. 1. и 2. Закона о општем управном поступку, а да изнети разлози нису такви да би могли довести до другачијег решења ове управне ствари. Ово стога што тужилац свој предлог заснива на околности да у поступку ликвидације није извршено уредно обавештавање тужиоца, као познатог повериоца, због чега првостепеном органу није била позната чињеница да привредни субјекат у ликвидацији није измирио потраживања према свом повериоцу, те да је стога решење од 08.10.2010. године, донето пријавом неистинитих података, односно на основу лажних исправа.

Тужени орган је решавајући по жалби нашао да је поступак који је претходно доношењу првостепене одлуке правилно спроведен, те да је решење првостепеног органа правилно и на закону засновано, а жалба неоснована, па је у складу са одредбом члана 230. ст. 1. Закона о општем управном поступку, одбио жалбу тужиоца као неосновану.

Одредбом члана 240. став 1. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97, 31/01, "Службени гласник РС" бр. 30/10), прописано је да понављање поступка може тражити странка, а орган који је донео решење којим је поступак завршен, може покренути понављање поступка по службеној дужности.

Одредбом члана 246. ст. 1. истог закона, прописано је да када орган који је надлежан за решавање о предлогу за понављање поступка прими предлог, дужан је да испита да ли је предлог благовремен, да ли га је поднело овлашћено лице и да ли је околност на којој се предлог заснива учињена вероватном, док је одредбом става 2. истог члана, прописано да ако услови из става 1. тог члана нису испуњени, орган ће својим закључком одбацити предлог за понављање поступка.

Како из списка предмета ове правне ствари, произлази да је предлог за понављање поступка окончаног решењем првостепеног органа поднело лице које није било подносилац регистрационе пријаве брисања Друштва из регистра (подносилац регистрационе пријаве је био, сагласно одредби члана 356. ст. 3. Закона о привредним друштвима ("Службени гласник РС", бр. 36/11), ликвидациони управник, као заступник предузећа у ликвидацији), то је по оцени Управног суда првостепени орган требао закључком да одбаци предлог за понављање поступка као поднет од неовлашћеног лица, с обзиром да тужилац није лице које је било овлашћено за подношење предлога за понављање поступка. Ово стога што само лице које је било странка у поступку може да тражи понављање поступка, сагласно одредби члана 240. ст. 1. Закона о општем управном поступку, а лице које није било странка у поступку, а требало је да буде, може бити легитимисано за подношење предлога за понављање поступка само ако понављање тражи са разлога прописаних одредбом члана 239. тач. 9. Закона о општем управном поступку.

Тиме што је првостепени орган одбио предлог тужиоца за понављање поступка, уместо да га одбаци као изјављен од неовлашћеног лица, сагласно одредби члана 246. ст. 2. истог закона, није повређен закон на штету тужиоца, па је и одлука туженог органа правно одржива.

*(Пресуда Управног суда, 9 У 740/11 од 30.08.2011. године)*

Сентенцу сачинила Елена Петровић,  
судијски помоћник Управног суда

## ВАНРЕДНА ПРАВНА СРЕДСТВА

### УКИДАЊЕ РЕШЕЊА ПО ОСНОВУ СЛУЖБЕНОГ НАДЗОРА

члан 253. став 2. Закона о општем управном поступку  
("Службени лист СРЈ", број 33/97)

**Погрешно тумачење меродавног прописа представља погрешну примену материјалног права као разлог за укидање решења по основу службеног надзора.**

*Из образложења:*

Правилно је, по оцени Управног суда, одлучио тужени орган када је у поступку, у коме није било повреде правила поступка, правилном применом одредбе члана 253. став 2. Закона о општем управном поступку, укинуо решење првостепеног органа по основу службеног надзора налазећи да је приликом његовог доношења погрешно примењено материјално право, јер је првостепеним решењем тужиоцу признато право на накнаду због одвојеног живота од породице, иако не испуњава услове прописане одредбом члана 27. став 2. тачка 2. раније важећег Правилника о накнади путних и других трошкова у Војсци Србије ("Службени војни лист", бр. 38/93 и 23/07) и одредбом члана 17. став 2. сада важећег Правилника о накнади путних и других трошкова у Војсци Србије, што тужилац у тужби и не оспорава.

Не може се прихватити као основан навод тужиоца да нису били испуњени законом прописани услови за укидање решења по основу службеног надзора због погрешне примене материјалног права, будући да се под погрешном применом материјалног права подразумева случај када је у управној ствари одлучено на основу другог, а не меродавног прописа за решавање у конкретном случају, као и у случају када је примењен одговарајући пропис, али је он погрешно протумачен. Како је у овој правној ствари за решавање примењен одговарајући пропис који је погрешно протумачен, Управни суд налази да су били испуњени законом прописани услови за укидање решења првостепеног органа по основу службеног надзора, те да је решење туженог органа правилно и на закону засновано.

*(Пресуда Управног суда, 9 У 6589/2010(2009) од 25.8.2010. године)*

Сентенцу сачинила Ружа Урошевић,  
судија Управног суда

### УКИДАЊЕ РЕШЕЊА ПО ОСНОВУ СЛУЖБЕНОГ НАДЗОРА

члан 253. став 2. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ",  
бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", бр. 30/10)

**Постојање очигледне повреде материјалног права се цени према чињеничном стању утврђеном у поступку пре доношења коначног решења, а не према чињеничном стању утврђеном у поступку вршења права надзора.**

*Из образложења:*

Из образложења оспореног решења и списка предмета ове правне ствари, произлази да је тужени орган у поступку службеног надзора, увидом у списе предмета првостепеног органа, утврдио да је очигледно повређен закон у корист овде тужилаца, на штету Републике Србије, јер је првостепени орган одлуку по захтеву за признавање права на породичну инвалиднину по основу нестанка Н. А., засновао на уверењу Комитета за заштиту права и интереса расељених лица и повратак у завичај донетом 1999. године. При том је нашао да је уверење сачињено на основу изјаве М. М., што је супротно одредби члана 78. став 1. Закона о основним правима бораца, војних инвалида и породица палих бораца. Осим тога, нашао је да је решење донето уз повреду одредбе члана 82. истог закона, јер је у време одлучивања по захтеву првостепени орган пропустио да утврди да ли је син умрлог Н. А. способан за привређивање.

Одредбом члана 78. став 1. Закона о основним правима бораца, војних инвалида и породица палих бораца ("Службени лист СРЈ", бр. 24/98, 29/98 и 25/00 и "Службени гласник РС", бр. 101/05 и 111/09), прописано је да се чињеница да је лице од ког чланови породице изводе права по основу овог закона, погинуло или умрло под околностима из члана 2. и члана 3. тач. 2. и 3. закона, утврђује само писаним доказним средствима, из времена када је лице од ког чланови породице изводе право погинуло или умрло. Изјава странке и других лица, без обзира у ком облику је саопштена, не сматра се писаним доказним средством. Одредбом става 2. истог члана, прописано је да изузетно од одредбе става 1. овог члана, чињеница да је лице од кога чланови породице изводе права по одредбама овог закона, погинуло или умрло под околностима из члана 2. став 1. тачка 5. овог закона, као и у ратном заробљеништву у вези са тим околностима, доказује се свим доказним средствима у поступку по захтеву за признавање права на породичну инвалиднину поднесеном до 31.12.1999. године.

Одредбом члана 81. став 1. истог закона, прописано је да ће јединица или установа Војске Југославије, надлежна за војно лице које је под околностима из члана 2. став 2, члана 3. тачка 2. и члана 7. закона, задобило повреду или озледу услед које је наступило оштећење организма, односно које под тим околностима погине или умре, покренути одмах по службеној дужности, односно на захтев заинтересованог лица, поступак ради утврђивања узрока и околности под којима је лице рањено, повређено, озлеђено, односно погинуло или умрло. Одредбом става 3. истог члана, прописано је да по завршеном поступку, надлежна војна јединица или војна установа, односно надлежни орган, издаје правно заинтересованом лицу уверење о околностима под којима се случај догодио, ради остваривања права по овом закону.

Одредбом члана 93. истог закона, прописано је да се решење о правима по овом закону које је постало коначно у управном поступку, може укинути по праву

надзора ако је њиме повређен закон у корист појединца, а на штету друштвене заједнице и по протеку рока предвиђеног савезним законом којим се уређује општи управни поступак.

Одредбом члана 253. став 2. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", бр. 30/10), прописано је да се коначно решење може укинути по основу службеног надзора ако је њиме очигледно повређен материјални закон.

По оцени Управног суда, код овако утврђеног чињеничног и правног стања ове правне ствари, основано се, тужбом оспорава законитост решења туженог органа, будући да у поступку који је претходио доношењу коначног решења које је било предмет службеног надзора, није дошло до очигледно погрешне примене материјалног права, будући да су одредбе Закона о основним правима бораца, војних инвалида и породица палих бораца, на које се тужени орган позива и за које је нашао да су повређене, процесне природе и као такве нису основ за укидање коначног решења по основу службеног надзора. Ово стога што се, према одредби члана 253. став 2. Закона о општем управном поступку, коначно решење може укинути ако је њиме очигледно повређен материјални закон, што значи да се ово ванредно правно ередетво не може применити због повреде правила поступка, односно због недостатака процесне природе насталих у току поступка. Повреда материјалног закона обухвата ситуацију када је о управној ствари одлучено на основу другог, а не меродавног прописа за решавање у конкретном случају, односно када је примењен погрешан, неодговарајући материјални пропис, а могућ је и случај да је примењен одговарајући пропис, који је погрешно протумачен. Тужени орган је утврдио да у поступку одлучивања по захтеву првостепени орган није прибавио доказе на околност да ли је С. А., син умрлог Н. А., на редовном школовању и да ли је способан за привређивање. Другостепени орган није могао да по праву службеног надзора укине коначно решење, налазећи да је у поступку који му је претходио чињенично стање непотпуно или неправилно утврђено. Ово са разлога, што неправилно или непотпуно утврђено чињенично стање не може да доведе до очигледне повреде материјалног права, у смислу цитираног члана 253. став 2. Закона о општем управном поступку.

Наиме, очигледна повреда мора бити такве природе да на несумњив начин укаже на најјасну повреду прописа. Како у овом случају није реч о очигледној повреди материјалног права, већ о неправилно и непотпуно утврђеном чињеничном стању у поступку који је претходио доношењу првостепеног решења, то није било места ни укидању решења по праву надзора. Ово стога, што се постојање очигледне повреде материјалног права цени искључиво према чињеничном стању утврђеном у поступку који претходи доношењу коначног решења, а не према чињеничном стању утврђеном у поступку вршења службеног надзора. Позивање туженог органа на одредбу члана 93. цитираног закона је без значаја за примену

овог правног средства, јер се њиме само упућује на рок у коме је могуће спровести ову правну интервенцију.

*(Пресуда Управног суда, 9 У 16844/12 од 12.09.2013. године)*

Сентенцу сачинила Елена Петровић,  
судијски помоћник Управног суда

### **УКИДАЊЕ И МЕЊАЊЕ ПРАВНОСНАЖНОГ РЕШЕЊА ПО ЗАХТЕВУ СТРАНКЕ**

*члан 255. ст. 1. и 2. Закона о општем управном поступку  
("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", бр.30/10)*

**Правноснажно решење у управном поступку не може се укинути ни изменити по захтеву странке због непотпуно, нетачно и неправилно утврђеног чињеничног стања, односно због недостатака процесне природе насталих у току поступка у коме је донето решење неповољно по странку, чија се измена тражи, већ само због погрешне примене материјалног закона.**

*Из образложења:*

Из стања у списима предмета у образложења оспореног решења произлази да је првостепени орган одбио захтев тужиље од 02.11.2011. године, јер је утврдио да је Пресудом Врховног суда Србије У- В 752/06 од 11.06.2008. године одбијена тужба тужиље против решења Одсека за стажирање ВП 1313 Београд УП-1 бр.16676-13/98 од 19.08.2003. године о одбијању захтева за решавање стамбеног питања доделом стана у закуп на неодређено време. Првостепени орган такође је у погледу оверених изјава АА и ББ обоје из ... које је тужиља доставила уз поднети захтев "Да су упознати са чињеницом да је покојни ВВ тада официр ЈНА живео и службовао у ... и да је поднео Молбу надлежним органима за решавање стамбеног питања 1950. године" утврдио да су у битном идентичне у погледу садржине, да се не наводи статус и својство даваоца изјава из ког би се могло утврдити да ли исти уопште могу имати таква сазнања, тим пре што и сами наводе да су им ове чињенице посредно познате из дружења са покојним ВВ. По оцени првостепеног органа изјаве су наменски опредељене у правцу доказивања тврдње да је покојни ВВ поднео молбу стамбеном органу за време службе, која чињеница би, да постоји могла довести до другачијег решења ове правне ствари. Са изнетих разлога по оцени првостепеног органа тужиља не спада у круг лица која имају право на решавање стамбеног питања по одредби члана 52а Правилника о решавању стамбених питања у Министарству одбране ("Службени војни лист", бр. 38/05, 16/08, 26/08 и 39/08). Према образложењу оспореног решења, првостепени орган правилно је поступио када је захтев тужиље од 02.11.2011. године, за измену решења о давању службеног стана у решење о додели стана у закуп на неодређено време одбио, јер је утврдио да тужиља не испуњава услове из одредбе члана 52а Правилника о

решавању стамбених питања у Министарству одбране, будући да као тужиља удова покојног капетана 1. класе не спада у круг лица која имају право на решавање стамбеног питања по одредбама члана 52а Правилника, у вези члана 2. став 2. истог Правилника. При томе је тужени орган указао да је тужиљи службени стан 1992. године додељен на основу Наређења ... инт. бр. .... од ..... године. Са изнетог тужени орган сагласно члану 230 став 1. Закона о општем управном поступку, донео је одлуку као у диспозитиву оспореног решења.

Одредбом члана 255. став 1. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", бр. 30/10), прописано је да ако је правноснажним решењем странка стекла неко право, а орган који је донео то решење сматра да је у том решењу неправилно примењен материјални закон, може решење укинути или изменити ради његовог усклађивања са законом само ако странка која је, на основу тог решења стекла право, пристане на то и ако се тиме не вређа право трећег лица. Пристанак странке је обавезан и за измену на штету странке правноснажног решења који је странци одређена обавеза. Ставом 2. истог члана прописано је да под условима из става 1. овог члана, а по захтеву странке, може се укинути или изменити и правноснажно решење које је неповољно за странку. Ако орган нађе да нема потребе да се решење укине или измени, дужан је да о томе обавести странку.

Код напред наведеног, правилно је по оцени суда у проведеном управном поступку одбијена жалба тужиље против решења првостепеног органа којим је одбијен захтев тужиље од 02.11.2011. године за измену решења о давању службеног стана у решење о додели стана у закуп на неодређено време, будући да у конкретном случају и по оцени суда нису испуњени услови из члана 255. ст. 1. и 2. Закона о општем управном поступку за примену овог ванредног правног средства. Ово стога јер из одредбе члана 255. став 1. Закона о општем управном поступку с позивом на коју је тужиља поднела захтев од 02.11.2011. године, произлази да се правноснажно решење може укинути или изменити само уколико орган сматра да је при доношењу решења неправилно примењен материјални закон, а у циљу његовог усклађивања са законом. Напред наведено, по оцени суда, значи да је решење донето применом погрешног материјалног закона, а не меродавног или одговарајућег закона, који је погрешно протумачен. Са изнетог по оцени суда правноснажна решења у управном поступку у смислу члана 255. ст. 1 и 2. Закона о општем управном поступку не могу се укинути ни изменити по захтеву странке због непотпуно, нетачно и неправилно утврђеног чињеничног стања, односно због недостатака процесне природе насталих у току поступка у коме је донето решење чија се измена тражи, већ само због погрешне примене материјалног закона.

Како тужиља захтев не заснива, у смислу члана 255. ст. 1. и 2. Закона о општем управном поступку, на томе је њена управна ствар решена неправилном применом закона, већ наводи да је због другачијег чињеничног стања, чије посто-



јање доказује изјавама сведока (да је супруг тужиље поднео молбу за решавање стамбеног питања), њена стамбена ствар требала бити другачије решена, применом друге одредбе – у решењу примењеног прописа, то нису испуњени услови за измену решења применом овог ванредног правног средства.

*(Пресуда Управног суда, 25 У 9301/12 од 14.05.2015. године)*

Сентенцу сачинила Мира Стевић Капус,  
судијски помоћник Управног суда

### ОГЛАШАВАЊЕ РЕШЕЊА НИШТАВИМ

*члан 257. тачка 5. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", бр. 30/10)*

**Неправилност, која у смислу одредбе члана 257. тачка 5. Закона о општем управном поступку, доводи до оглашавања решења ништавим, мора бити изричито прописана одредбама закона на основу кога је донето решење, а не одредбама касније донетог закона.**

*Из образложења:*

Одредбом члана 257. тачка 5. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", бр. 30/10), ништавим се оглашава решење које садржи неправилност која је по некој изричитој законској одредби предвиђена као разлог ништавости.

Из образложења оспорене наредбе произлази да је тужени орган увидом у документа службене евиденције утврдио да је актом команде Н. корпуса пов. бр. \_\_\_\_ од \_\_\_\_ . године, од Одељења Војне службе безбедности команде Н. корпуса тражен став и мишљење у вези пријема тужиоца, водника 1. класе по уговору, као и да је тим поводом извршена безбедносна провера, односно да је актом наведеног одељења достављен за тужиоца негативан резултат безбедносне провере. Тужени орган, с позивом на тачку 3. и тачку 12. став 1. Привременог упутства о раду органа безбедности Војске Југославије у обављању безбедносних провера за лица, стр. пов. бр. \_\_\_\_ од \_\_\_\_ . године, налази да се услов за пријем тужиоца у професионалну војну службу на неодређено време састојао у томе да за именованог резултат безбедносне провере буде позитиван. Због негативне безбедносне провере тужиоца, тужени орган је, с позивом на одредбу члана 39. став 1. тачка 8. и став 3. Закона о Војсци Србије ("Службени гласник РС", бр. 116/07...10/15), огласио ништавом наредбу начелника Управе за кадрове Сектора за људске ресурсе Министарства одбране Републике Србије, број \_\_\_\_ од \_\_\_\_ . године, у делу који се односи на пријем тужиоца у професионалну војну службу, применом одредбе члана 257. тачка 5. Закона о општем управном поступку.

Управни суд оцењује да тужени орган примењеном одредбом члана 257. тачка 5. Закона о општем управном поступку, није могао да огласи ништавом наредбу начелника Управе за кадрове Сектора за људске ресурсе Министарства одбране Републике Србије, број \_\_\_\_ од \_\_\_\_ године, у делу који се односи на пријем тужиоца у професионалну војну службу. Ово због тога, јер је тужилац примљен у професионалну војну службу 28.12.2004. године, по тада важећем Закону о Војсци Југославије ("Службени лист СРЈ", бр. 43/94...37/02), чије законске одредбе не предвиђају разлоге за ништавост акта о пријему у професионалну војну службу због неиспуњености општих услова. Неправилност, која у смислу одредбе члана 257. тачка 5. Закона о општем управном поступку, доводи до оглашавања решења ништавим, мора бити изричито прописана одредбама закона на основу кога је донето решење, а не одредбама касније донетог закона.

Са наведених разлога, Суд налази да је тужени орган учинио битну повреду одредбе члана 257. тачка 5. Закона о општем управном поступку.

*(Пресуда Управног суда, II-2 У 5888/15 од 08.10.2015. године)*

Сентенцу сачинила Сандра Пауновић,  
судијски помоћник Управног суда

## ТРОШКОВИ УПРАВНОГ ПОСТУПКА

### ПРАВНА ПРИРОДА ЗАХТЕВА ЗА ЗАШТИТУ ПРАВА У ПОСТУПКУ ЈАВНЕ НАБАВКЕ, СА АСПЕКТА ТАРИФЕ О НАГРАДАМА И НАКНАДАМА ТРОШКОВА ЗА РАД АДВОКАТА

*Тарифа о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката  
("Службени лист СРЈ", бр. 54/98...11/02, "Службени лист СЦГ", бр. 32/03...5/06  
и "Службени гласник РС", бр. 129/07...15/12)*

Захтев за заштиту права у поступцима јавних набавки представља правно средство - поднесак којим се покреће поступак, те стога подносиоцу тог захтева не припада награда увећана за 100% од награде прописане за поднеске којима се покреће поступак (тужбе, предлози, молбе), у смислу тарифног броја 10. Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката.

*Из образложења<sup>14</sup>*

Из списка предмета произлази да су тужиоци поднели Управном суду тужбе којима је оспорена законитост решења Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки, број 4-00-1423/2012 од 2.10.2012. године, којим су усвојени захтеви тужилаца за заштиту права и у целини поништен отворени поступак јавне набавке радова ближе описаних у диспозитиву оспореног решења, наручиоца АА (став 1.) и наручилац обавезан за тужиоцима накнади трошкове заштите права у износу од 114.000,00 динара, у року од 15 дана од дана пријема решења (ст. 2. до 4.).

Законитост наведеног решења туженог органа оспорена је у погледу одредаба ст. 2. до 4. диспозитива тог решења, којима је тужени орган обавезао наручиоца да тужиоцима накнади трошкове заштите права у износу од по 114.000,00 динара, у року од 15 дана од дана пријема решења (60.000,00 динара на име таксе и 54.000,00 динара на име ангажованог адвоката), уместо тражених износа од стране тужилаца, и то: тужилац СГЗР "К." из ... – износ од 340.000,00 динара (60.000,00 динара за републичку административну таксу и 280.000,00 динара за ангажованог адвоката), тужилац "В." из ... – износ од 360.000,00 динара (60.000,00 динара за републичку административну таксу и 300.000,00 динара за ангажованог адвоката) и тужилац "Г" доо из ... – износ од 435.000,00 динара (60.000,00 динара на име таксе и 375.000,00 динара на име ангажованог адвоката).

У тужбама тужилаца СГЗР "К." и "В." се наводи да захтев за заштиту права једино може третирати као правни лек у поступку јавне набавке, због чега је тражена

<sup>14</sup> Иако се сентенца односи на једно од два спорна питања која су се поставила пред Управни суд у одлучивању у овом предмету, у циљу потпунијег сагледавања ове ствари, дат је целовит приказ образложења пресуде, с обзиром на то да, према сазнању већа, питање трошкова поступка јавне набавке није у пракси суда разматрано са аспеката који су дати у пресуди.

надокнада по тарифним броју 10. Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката. Тужилац указује да захтев за заштиту права има све карактеристике правног лека, а суштина правних лекова и јесте заштита права странака у поступку, у овом случају лица која имају намеру да учествују у поступку јавне набавке, а посебно лица која имају интерес да закључе уговор о јавној набавци. С тим у вези, тужилац наводи да је, према подели на одређене врсте правних лекова, захтев за заштиту права у поступцима јавних набавки, у првом степену, када одлуку доноси наручилац, ремонт-стративни правни лек (одлуку о таквом леку доноси орган који је донео одлуку која се оспорава истим), док у другом степену, пред Републичком комисијом за заштиту права у поступцима јавних набавки, добија карактер деволутивног правног лека (одлуку о таквом правном леку доноси другостепени орган, као виши орган у процедури одлучивања). Тужилац сматра да наведено потврђује и став туженог органа који је у свом решењу број 4-00-1523/2011 од 25.12.2012. године, објављеном на сајту тог органа, истакао да је захтев за заштиту права "дозвољен правни лек". Оспоравајући висину додељеног износа на име трошкова поступка, тужилац истиче да Адвокатска тарифа веома јасно, у делу вредности поступка, даје категоризацију у динарској вредности, а не у "поенима", те тарифа за вредност спора није 1000 поена, већ реална вредност поступка, а то је 22.345.055,41 динара. Тужилац предлаже да суд, у спору пуне јурисдикције, донесе мериторну одлуку којом ће уважити тужбу, поништити оспорено решење и обавезати тужени орган да тужиоцу надокнади трошкове поступка који је пред њим вођен у износу од 340.000,00 динара, као и да надокнади трошкове овог спора, и то: на име састава тужбе - износ од 70.000,00 динара, на име разгледања – увида у списе – износ од 35.000,00 динара, као и трошкове судских такси по ТТ.

У тужби тужиоца "Г" доо, поднетој Управном суду дана 7.11.2012. године, заведеној под бројем 14546/12, оспорена је законитост става 2. диспозитива решења туженог органа, којим је наручилац обавезан да тужиоцу на име трошкова поступка исплати износ од 114.000,00 динара. Тужбом је оспорен начин на који је тужени обрачунао и доделио тужиоцу, на име трошкова поступка који је пред тим органом вођен, износ од свега 114.000,00 динара (60.000,00 динара на име таксе и 54.000,00 динара на име ангажованог адвоката), уместо тражених 435.000,00 динара (60.000,00 динара на име таксе и 375.000,00 динара на име ангажованог адвоката), према Адвокатској тарифи објављеној у "Службеном гласнику", број 15/12. Тужилац истиче да наведена тарифа, у делу који се односи на вредност поступка јасно даје категоризацију у динарској вредности, а не у поенима, те да стога у конкретном случају вредност спора није 900 поена, већ реална вредност, а то је 22.345.055,41 динара. Наведена вредност спора, по мишљењу тужиоца, јасно опредељује и припадајућу накнаду за специфициране предузете радње, и то такође у динарима, а не у поенима. Предложено је да суд, у спору пуне јурисдикције, донесе мериторну одлуку којом ће уважити тужбу, поништити оспорено решење и обавезати тужени орган да тужиоцу надокнади трошкове поступка који је пред њим вођен у износу од 435.000,00 динара, као и да надокнади трошкове овог спора, и

то: на име састава тужбе - износ од 75.000,00 динара, на име разгледања – увида у списе – износ од 37.500,00 динара, као и трошкове судских такси по ТТ.

Тужени орган је суду доставио одговоре на тужбе идентичне садржине, указујући најпре на околност да је Управни суд, у управним споровима који су вођени под бројем 19 У 12689/10 и 20 У 10590/10, донео решења којим су одбачене тужбе за поништај решења донетих по захтевима за заштиту права у поступцима јавних набавки, те је стога предложио да суд одбаци и предметне тужбе. Опреза ради, тужени је у одговорима навео да је одлука о трошковима у предметном поступку донета применом одредби члана 116. Закона о јавним набавкама, а у складу са тарифним бројем 7. и 15. Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката ("Службени лист СРЈ", бр. 54/98...11/02, "Службени лист СЦГ", бр. 32/03...5/06 и "Службени гласник РС", бр. 129/07...15/12). У погледу начина и висине обрачуна трошкова поступка, тужени орган наводи да је исте обрачунао на следећи начин: Ставом 1. тарифног броја 7. Тарифе, предвиђено да за састављање тужбе, предлога, молбе, захтева и других поднесака којима се покреће поступак у процењивим предметима, адвокату припада награда према вредности спора, и то за вредност спора од 400.000 до 800.000 поена, награда од 900 поена. Чланом 9. Тарифе одређена да је вредност поена, и иста, према Одлуци о измени Тарифе ("Службени гласник РС", број 15/12), важећој у време доношења оспореног решења, износи 30,00 динара. Процењена вредност предметне јавне набавке, према одлуци нарочиоца о покретању поступка јавне набавке, износи 22.345.055,41 динар. Полазећи од наведеног, тужени орган је утврдио да тужиоцима на име састављање захтева за заштиту права, као поднеска из става 1. тарифног броја 7. Тарифе, припада награда од 27.000,00 динара (900 поена x 30,00 динара), док им половина наведеног износа припада на име састављања осталих поднесака у смислу тачке 3. тарифног броја 7. Тарифе (изјашњење о настављању поступка) и на име увида у списе предмета. Имајући у виду да су уз поднете захтеве за заштиту права приложена уредна пуномоћја за заступање тужилаца од стране адвоката, чији се печат налази на примерку поднетог захтева и писменог изјашњења о наставку поступка заштите права, то је тужени орган, применом одредбе члана 116. став 3. Закона о јавним набавкама, доделио максималан могући износ накнаде на име састава захтева, писменог изјашњења и вршења увида у списе предмета, те су стога неосновани захтеви тужилаца за признавање трошкова поступка у износима који прелазе износ додељених трошкова. Тужени сматра да је бесмислена аргументација тужилаца да вредност надокнаде треба утврдити у динарима, а не у поенима, будући да се вредност надокнаде у динарској вредности која се признаје адвокатима на име заступања у овим поступцима заштите одређује применом тарифног броја 7. из Тарифе, као подзаконског акта путем којег се утврђује награда и накнада трошкова за рад адвоката. У одговорима је предложено да суд тужбе одбије као неосноване.

По налажењу Суда, тужбеним наводима отворена су два спорна питања од значаја за оцену законитости оспореног решења туженог органа.

Прво спорно питање је да ли је тужени орган правилно поступио када је висину додељених трошкова обрачунао у односу на одређени број припадајућих поена у смислу Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката ("Службени лист СРЈ", бр. 54/98...11/02, "Службени лист СЦГ", бр. 32/03...5/06 и "Службени гласник РС", бр. 129/07...15/12).

Друго спорно питање је да ли захтев за заштиту права у поступцима јавних набавки представља правни лек у смислу тарифног броја 10. Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката, па стога подносиоцу тог захтева припада награда увећана за 100% од награде прописане за поднеске којима се покреће поступак (тужбе, предлози, молбе).

Разматрајући питање правилности обрачуна висине додељених трошкова у односу на одређени број припадајућих поена, суд је имао у виду одредбе Закона о јавним набавкама ("Службени гласник РС", број 116/08), који је важио у време доношења оспореног решења и Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката ("Службени лист СРЈ", бр. 54/98...11/02, "Службени лист СЦГ", бр. 32/03...5/06 и "Службени гласник РС", бр. 129/07...15/12), такође важеће у време одлучивања туженог органа.

Одредбама члана 116. Закона о јавним набавкама, којима је уређено питање трошкова поступка, прописано да је подносилац захтева за заштиту права дужан да на одређени рачун буџета Републике Србије уплати таксу у износу од 60.000,00 динара, односно 30.000,00 динара, ако је у питању јавна набавка мале вредности (став 1.), да свака странка у поступку сноси трошкове које проузрокује својим радњама (став 2.), да ако је захтев за заштиту права основан, наручилац мора подносиоцу захтева за заштиту права на писмени захтев надокнадити трошкове настале по основу заштите права (став 3.), а ако захтев за заштиту права није основан, подносилац захтева за заштиту права мора наручиоцу на писмени захтев надокнадити трошкове настале по основу заштите права (став 4.), при чему странке у захтеву морају прецизно да наведу трошкове за које траже накнаду (став 5.), те да о трошковима одлучује Републичка комисија чија одлука је извршни наслов (став 7.).

Тарифом о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката ("Службени лист СРЈ", бр. 54/98...11/02, "Службени лист СЦГ", бр. 32/03...5/06 и "Службени гласник РС", бр. 129/07...15/12), важећом у време доношења оспореног решења, одређују се награде и накнаде трошкова за рад адвоката и то бројем поена за поједине радње, процентуално од вредности предмета радње и паушално у одређеним случајевима (члан 1.), при чему се награда за рад адвоката утврђује према важећој Тарифи у време обрачуна (члан 8.), а вредност поена износи 30,00 динара (члан 9.).

Одељком IV, под одељак 2. (Остали поступци), Тарифни број 7. (састављање поднесака у процењивим предметима), прописано је да за састављање тужбе, предлога, молбе, захтева и других поднесака којима се покреће поступак у процењивим предметима, адвокату припада награда према вредности спора, и то:

Вредност спора	
од	
-	2.500 поена
2.500 поена	7.500 поена
7.500 поена	15.000 поена
15.000 поена	25.000 поена
25.000 поена	50.000 поена
50.000 поена	100.000 поена
100.000 поена	200.000 поена
200.000 поена	400.000 поена
400.000 поена	800.000 поена
800.000 поена	па навише

Наведеним тарифним бројем 7. Тарифе предвиђено је и да за састављање одговора на тужбу, приговора на предлог и осталих образложених поднесака или поднесака који садрже чињеничне наводе, адвокату припада награда из става 1. овог тарифног броја (став 2.), као и да за састављање осталих поднесака адвокату припада 50% награде из става 1. овог тарифног броја (став 3.).

Полазећи од наведених одредаба Закона и Тарифе, Управни суд је оценио да су неосновани тужбени наводи којима се правилност одлучивања туженог органа о висини додељених трошкова поступка спори указивањем на то да се вредност спора одређује у односу на реалну новчану вредност спора, а не у односу на вредност поена. Ово стога што из цитираних одредаба Тарифе, по схватању Суда, следи да су параметри за одређивање висине награде адвоката у процењивим предметима вредност поена, вредност спора изражена у поенима до које се долази поделом новчане вредности спора и вредности поена утврђене тарифом и износ награде, такође изражене у поенима, а чији се новчани износ добија множењем утврђене вредности награде и вредности поена прописане тарифом. Следом изнетог, Суд је оценио да је правилно поступио тужени орган када је у овој ствари вредност награде обрачунао тако што је, имајући у виду да, вредност предметне јавне набавке износи 22.345.055,41 динара, тужиоцима признао награду на име састављање захтева за заштиту права од стране адвоката у износу од 27.000,00 динара (900 поена x 30,00 динара), као и половину наведеног износа на име састављања изјашњења о настављању поступка и увида у списе предмета.

Разматрајући питање да ли захтев за заштиту права у поступцима јавних набавки представља правни лек у смислу тарифног броја 10. Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката, па стога подносиоцу тог захтева припада награда увећана за 100% од награде прописане за поднеске којима се покреће поступак (тужбе, предлози, молбе), управни суд је имао у виду да је закон о јавним набавкама у одељку VII – "Заштита понуђача и јавног интереса," прописивао да се образује републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки, као самосталан и независан

орган републике србије, који обезбеђује заштиту права понуђача и јавног интереса у поступцима јавних набавки (члан 100. став 1.), да захтев за заштиту права може да поднесе свако лице које има интерес да закључи уговор о конкретној јавној набавци (подносилац захтева), као и управа за јавне набавке, јавни правобранилац и државни орган или организација која је овлашћена да врши надзор над пословањем наручиоца (члан 106. ст. 1. и 2.), да се захтев за заштиту права подноси наручиоцу и може се поднети у току целог поступка јавне набавке, против сваке радње наручиоца, осим ако овим законом није другачије одређено (члан 107. ст. 1. и 2.), при чему захтев за заштиту права задржава даље активности наручиоца у поступку јавне набавке до доношења одлуке о поднетом захтеву за заштиту права, ако Републичка комисија на предлог наручиоца не одлучи другачије (члан 108. став 1.).

Наведеним законом је предвиђено да ће после претходног испитивања, наручилац решењем одлучити о захтеву за заштиту права тако што ће усвојити захтев и у целини или делимично поништити поступак јавне набавке, уколико је захтев основан или одбити захтев за заштиту права као неоснован (члан 111. став 1. тач. 1) и 2)), с тим да решење из члана 111. став 1. тачка 2) овог закона садржи и позив подносиоцу захтева за заштиту права да се најкасније у року од три дана од дана пријема решења писмено изјасни да ли ће наставити поступак пред Републичком комисијом, као и обавештење о последицама пропуштања рока за изјашњење (члан 112. став 1.), као и да Републичка комисија одлучује о поднетом захтеву за заштиту права на основу пријема писменог изјашњења подносиоца захтева о наставку поступка (члан 113. став 1.).

Тарифним бројем 10. ст. 1. и 2. наведене Тарифе (правни лекови), предвиђено је да за састављање правних лекова адвокату припада награда увећана за 100% од награде прописане за поднеске којима се покреће поступак (тужбе, предлози, молбе), с тим да за састављање одговора на изјављене правне лекове адвокату припада 50% од награде прописане у претходном ставу, с тим да у компликованим случајевима ова награда може износити 100%.

Полазећи од наведених одредаба Закона и Тарифе, суд је оценио да захтев за заштиту права у поступцима јавних набавки представља правно средство - поднесак којим се покреће поступак, те стога подносиоцу тог захтева не припада награда увећана за 100% од награде прописане за поднеске којима се покреће поступак (тужбе, предлози, молбе), у смислу тарифног броја 10. Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката.

Разматрајући питање правне природе захтева за заштиту права у поступцима јавних набавки, суд је имао у виду специфичност тог поступка, односно разлоге и циљ његовог увођења у правни поредак Републике Србије, јавни интерес на коме се овај поступак заснива, али и интерес учесника у поступку који су заинтересовани за закључење уговора о јавној набавци. Питање заштите наведених интереса, законодавац је уредио тако што је, сагласно цитираним одредбама Одељка VII Закона о јавним набав-



кама, предвидео могућност подношења захтева за заштиту права од стране лица која имају интерес за закључење уговора о јавној набавци, али и круга лица са другачијим (у одређеним ситуацијама опречним) интересом: Управа за јавне набавке, јавни правобранилац и државни орган или организација која је овлашћена да врши надзор над пословањем наручиоца (члан 106. ст. 1. и 2. Закона).

Законодавац је, имајући у виду сложеност и значај овог поступка уредио и питање контроле његовог спровођења, тако што је прописао да се захтев за заштиту права може поднети наручиоцу у току целог поступка јавне набавке, против сваке радње наручиоца, осим ако овим законом није другачије одређено (члан 107. ст. 1. и 2.).

Из наведеног, по схватању суда, следи да захтев за заштиту права у поступку јавне набавке, по својој садржини и обухвату примене, представља правно средство којим се иницира поступак контроле, односно заштите наведених интереса, и то у свим фазама поступка, укључујући и оне које претходе одлучивању о избору понуђача. Суд, стога, оцењује да се поднети захтев не може уподобити правном леку у смислу цитиране одредбе тарифног броја 10. Тарифе, већ правном средству којим се иницира заштита права, у смислу наведеног тарифног броја. Ово стога што правни лек (редовни и ванредни)<sup>15</sup> подразумева постојање формално – правног акта одлучивања о праву и на закону заснованом интересу лица које је легитимисано за његово изјављивање, односно пропуштање органа да о томе одлучи, док се у конкретном случају ради о радњи наручиоца предузетој у циљу спровођења јавне набавке којом се не одлучује непосредно о праву и на закону заснованом интересу одређеног лица, већ стварају претпоставке за даље вођење поступка јавне набавке. Прописивање контролног механизма у тој фази, по схватању суда, представља правну могућност да се иницира питање заштите права учесника поступка до чије би повреде могло да дође незаконитим одлучивањем на основу незаконито предузете радње у току спровођења поступка јавне набавке. Суд налази да на овакав став не утиче ни чињеница да подношење захтева за заштиту права ствара претпоставку за подносиоца да у случају одбијања захтева, путем изјашњења, обезбеди деволутивно одлучивање од стране Републичке комисије, будући да је у том случају реч о новој правној ситуацији, различитој од оне у којој је захтев иницијално поднет, која подразумева испуњеност одређених претпоставки и предузимање одређених радњи од стране лица које је овлашћено да да изјашњење о наставку поступка.

*(Пресуда Управног суда, 12 У 14372/12 од 09.03.2015. године)*

Сентенцу сачинио мр Зоран Рељић,  
судија Управног суда

---

<sup>15</sup> Према тарифном броју 11. важеће Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката ("Службени гласник РС", број 121/12), за састављање правних лекова, редовних и ванредних, адвокату припада награда увећана за 100% од награде прописане за поднеске којима се покреће поступак из Тарифног броја 9. За састављање одговора на изјављене правне лекове адвокату припада 50% од награде прописане у претходном ставу, с тим да у компликованим случајевима ова награда може износити 100%.

**СЕНТЕНЦЕ УПРАВНОГ СУДА  
– МАТЕРИЈАЛНО ПРАВО**



## РАДНОПРАВНИ ОДНОСИ

### НЕМОГУЋНОСТ ВОЂЕЊА ДИСЦИПЛИНСКОГ ПОСТУПКА ПРОТИВ ЦАРИНСКОГ СЛУЖБЕНИКА У СЛУЧАЈУ ПРЕСТАНКА ЗАКОНА КОЈИМ СУ ПРОПИСАНЕ ПОВРЕДЕ СЛУЖБЕНЕ ДУЖНОСТИ

члан 308. ст. 1. и 2. Царинског закона ("Службени гласник РС", бр. 73/03...9/10)

**Одредбе Закона о радним односима у државним органима, којима су прописане повреде службене дужности не могу се, по престанку примене тог закона на радне односе у државним органима, примењивати у поступку утврђивања дисциплинске одговорности царинских службеника у смислу одредаба члана 308. ст. 1. и 2. Царинског закона.**

*Из образложења:*

Управник Царинарнице К. поднео захтев за покретање дисциплинског поступка од 01.12.2009. године против тужиоца, царинског службеника Управе царина, Царинарнице К., због постојања основане сумње да је учинио тежу повреду службене дужности "злоупотреба службеног положаја или прекорачење овлашћења" из члана 40. став 1. тачка 2. Правилника о правима, обавезама и одговорностима запослених у Министарству финансија и економије - Управи царина. По спроведеном поступку пред првостепеним органом тужилац је оглашен кривим за учињену продужену тежу повреду службене дужности "злоупотреба службеног положаја или прекорачење овлашћења" из члана 40. став 1. тачка 2. Правилника о правима, обавезама и одговорностима запослених у Министарству финансија и економије - Управи царина 08 број 110-00-315/2003 од 14.11.2003. године и изречена му је јединствена дисциплинска мера "престанак радног односа". Наведена повреда службене дужности, по налажењу првостепеног органа, заснива се на томе што је тужилац, радећи на граничном прелазу "АА", на радном месту за послове царинског надзора - цариник - вођа смене током 2009. године, у више наврата вршио оверу РЕФ 4 образаца (захтев страног држављанина за рефакцију) румунским држављанима који су из Србије износили робу трговачког карактера која се не може подвести под робу за личне потребе и потребе домаћинства и као таква је забрањена за промет од стране физичких лица у путничком промету.

У приговору који је изјавио против решења првостепеног органа, тужилац је, поред осталог, навео да тежа повреда службене дужности "злоупотреба службеног положаја или прекорачење овлашћења" из члана 40. став 1. тачка 2. Правилника, није Царинским законом, као ни Законом о државним службеницима прописана као повреда службене дужности, те да се у конкретном случају дисциплински поступак није могао ни водити.

Тужени орган, међутим, налази да и поред неспорне чињенице да је Закон о радним односима у државним органима престао да се примењује, на снази су и даље одредбе тог закона којима је уређено питање теже повреде службене дужности, а које су преузете одредбом члана 308. став 2. Царинског закона.

Испитујући законитост решења туженог органа, Управни суд је оценио да је оспорено решење донето уз повреду правила поступка прописану одредбом члана 199.

став 2. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС" број 30/10), према којој образложење решења, поред осталог, садржи правне прописе и разлоге који с обзиром на утврђено чињенично стање упућују на решење какво је дато у диспозитиву.

По оцени Управног суда, одредбе Закона о радним односима у државним органима, којима су прописане повреде службене дужности, не могу се, по престанку важења тог закона, примењивати у поступку утврђивања дисциплинске одговорности царинских службеника, у смислу одредаба члана 308. ст. 1. и 2. Царинског закона.

Одредбом члана 308. став 1. Царинског закона ("Службени гласник РС", бр. 73/03...9/10), на основу кога је предметни дисциплински поступак спроведен, прописано је да се на дисциплинску одговорност царинских службеника примењују одредбе закона који уређује радне односе у државним органима, док је у ставу другом наведеног члана Закона предвиђено да се поред повреда службене дужности предвиђених одредбама Закона о радним односима у државним органима, тежом повредом сматра и: 1) одавање државне, војне или службене тајне, односно немарно вршење послова и задатака које може довести до одавања тих тајни; 2) непредузимање или недовољно предузимање мера заштите на раду; 3) извршење или помагање при извршењу царинског кривичног дела или царинског или девизног прекршаја за време рада или ван рада; 4) примање мита, односно поклона или остваривање других користи у вези са задацима и пословима радника или службе или позајмица, односно послуга или омогућавање позајмице, односно послуге новцем и другим стварима од вредности; 5) фалсификовање или уништење службене исправе, књиге или списка, односно употреба или овера фалсификоване службене исправе, књиге или списка као да су истинити или подношење лажног обрачуна, односно довођење у заблуду надлежног органа да треба извршити незакониту или неправилну исплату; 6) неношење или непрописно и неуредно ношење службеног одела и ознака.

Закон о радним односима у државним органима ("Службени гласник РС", бр. 48/91..79/05), на који упућује одредба члана 308. став 2. Царинског закона, у одредби члана 59. став 1. тачка 5), као тежу повреду радне обавезе и дужности, предвидео је злоупотребу службеног положаја или прекорачење овлашћења. Наведени закон, међутим, престао је да важи ступањем на снагу Закона о државним службеницима ("Службени гласник РС", број 79/05), којим су у члану 109. прописане теже повреде службене дужности, с тим да "злоупотреба службеног положаја или прекорачење овлашћења" није прописана као тежа повреда службене дужности.

Полазећи од наведених законских одредаба и чињенице да је повреда службене дужности тужиоца, за коју је оглашен одговорним у предметном дисциплинском поступку, учињена 2009. године, односно у време важења Закона о државним службеницима, којим, као законом који уређује питање радних односа у државним органима, "злоупотреба службеног положаја или прекорачење овлашћења" није прописана као тежа повреда службене дужности, те да је Закон о радним односима у државним органима, који је наведену повреду службене дужности прописивао, престао да важи 2005. године, ступањем на снагу Закона о државним службеницима, Управни суд је оценио да је оспореним решењем повређен закон на штету тужиоца тако што су погрешно примењене одредбе

Царинског закона којима је уређено питање дисциплинске одговорности царинских службеника. Ово стога што је, по схватању суда, материјалноправна претпоставка покретања и вођења дисциплинског поступка и утврђивања дисциплинске одговорности царинског службеника постојање важећим законом прописане повреде службене дужности која му се ставља на терет. Доносећи оспорено решење, тужени орган је, по налажењу суда, повредио Уставом Републике Србије зајемчено право на правично суђење (члан 32. став 1.), а тиме и начело владавине права, као основну претпоставку Устава која почива на неотуђивим људским правима (члан 3. став 1.).

Управни суд налази да нису основани и наводи оспореног решења према којима Правилник о правима, обавезама и одговорностима запослених у Министарству финансија и економије - Управи царина представља акт о дисциплинској одговорности запослених у Управи царина, којим су таксативно наведене теже (и лакше) повреде службене дужности и као такав регулише материју дисциплинског поступка у Управи царина на нивоу самог закона. Ово стога што је одредбом члана 308. став 3. Царинског закона прописано да Министар, на предлог директора, утврђује начин вођења дисциплинског поступка и изрицање дисциплинских мера, као и овлашћење за вођење дисциплинског поступка и преносење тог овлашћења. Из наведене законске одредбе, по схватању суда, следи да је доносилац правилника, као подзаконског акта за спровођење закона, био овлашћен да у вези са дисциплинским поступком царинских службеника уреди питања која се односе на начин вођења поступка, изрицања дисциплинских мера и овлашћење за вођење дисциплинског поступка, али не и да пропише повреде службене дужности од стране царинских службеника, јер је то материја која је предмет законског уређивања.

*(Пресуда Управног суда, 12 У 24284/10 од 25.11.2011. године)*

Сентенцу сачинио мр Зоран Рељић,  
судија Управног суда

#### **ЗАСТАРЕЛОСТ ВОЂЕЊА ДИСЦИПЛИНСКОГ ПОСТУПКА**

*члан 169. Закона о полицији ("Службени гласник РС", бр. 101/05, 63/09)  
и члан 118. став 2. Закона о државним службеницима ("Службени гласник РС",  
бр. 79/05 и 104/09)*

**Рок застарелости вођења дисциплинског поступка тече континуирано и не прекида га ни вођење управног спора о законитости изречене дисциплинске мере.**

*Из образложења:*

Према образложењу оспореног решења и списима предмета оспореним решењем туженог органа одбијен је као неоснован приговор тужиоца, полицијског службеника уложен на решење дисциплинског старешине Полицијске управе К. од 09.05.2007. године, којим решењем је утврђена дисциплинска одговорност тужиоца распоређеног на радно место перача, мазача и гумара у Одељењу за логистику Полицијске управе К. за тешку повреду службене дужности из члана 157. став 1. тач. 2. и 7. Закона о полицији ("Службени гласник РС", бр. 101/05) - самовољно напуштање радног места, позорничког места, места одређених објеката и лица, јединице или места одређеног за приправност и понашање које штети угледу службе или нарушава односе

међу запосленима, како је то ближе описано у диспозитиву и образложењу решења, којим му је изречена дисциплинска мера распоређивање на друго радно место за које је као услов прописана непосредно нижа стручна спрема у трајању од две године.

Оспорено решење је донето у извршењу пресуде Врховног суда Србије број У. 7706/07 од 05.02.2009. године, којим је уважена тужба тужиоца и поништено решење туженог органа од 21.06.2007. године, којим је одбијен приговор тужиоца изјављен против првостепеног решења од 09.05.2007. године.

Дисциплински старешина је закључцима од 26.02.2007. године и од 28.02.2007. године покренуо дисциплинске поступке, а затим закључком од 01.03.2007. године извршено је спајање поступака у један дисциплински поступак на основу члана 117. Закона о општем управном поступку.

Одредбом члана 157. став 1. тачка 2. Закона о полицији ("Службени гласник РС", бр. 101/05), је прописано да су тешке повреде службене дужности самовољно напуштање радног места, позорничког места, места обезбеђења одређених објеката и лица, јединице или места одређеног за приправност, а истим чланом став 1. тачка 7. је прописано да је тешка повреда службене дужности и понашање које штети угледу службе или нарушава односе међу запосленима.

Одредбом члана 159. став 1. тачка 3. истог закона је прописано да за тешке повреде службене дужности може се изрећи, између осталог, мера распоређивање на друго радно место у трајању од шест месеци до две године.

Одредбом члана 169. Закона о полицији је прописано да на положај, дужности, права и одговорности запосленима у Министарству примењују се прописи о радним односима у државним органима, ако овим законом и прописима донетим на основу овог закона није другачије одређено.

Одредбом члана 118. став 2. Закона о државним службеницима ("Службени гласник РС", бр. 79/05...104/09) је прописано да вођење дисциплинског поступка за лакше повреде дужности застарева протеклом једне године од покретања дисциплинског поступка, а за теже повреде дужности протеклом две године од покретања дисциплинског поступка.

На основу свега изнетог, суд налази да се тужилац основано у тужби позива на застарелост вођења дисциплинског поступка применом одредбе члана 118. Закона о државним службеницима, који се примењује на основу члана 169. Закона о полицији.

Наиме, имајући у виду да је дисциплински поступак против тужиоца покренут 28.2.2007. године, односно 01.03.2007. године, а да је оспорено решење донето дана 22.05.2009. године, то је у време доношења оспореног решења протекло више од две године од покретања дисциплинског поступка против тужиоца, чиме је наступила застарелост за вођење овог дисциплинског поступка. Ово из разлога што рок застарелости вођења дисциплинског поступка тече континуирано и не прекида га ни вођење управног спора о законитости изречене дисциплинске мере. Ова застарелост је преклузивна која наступа *ipso iure*, рокови застарелости се утврђују законом, они су строги не могу се продужавати ни скраћивати. Пошто не постоји пропис да за време управног

спора не тече застарелост вођења дисциплинског поступка, време застарелости вођења дисциплинског поступка је у овом случају текло без прекида.

*(Пресуда Управног суда, 21 У 10798/10 (2009) од 09.06.2011. године)*

Сентенцу сачинио Павел Јонаш,  
судија Управног суда

### **ДИСЦИПЛИНСКА КАЗНА КОД ВИШЕ УЧИЊЕНИХ ПОВРЕДА СЛУЖБЕНЕ ДУЖНОСТИ**

*члан 110. Закона о државним службеницима  
("Службени гласник РС", бр. 79/05...104/09)*

**У дисциплинском поступку за више учињених повреда службене дужности државном службенику се изриче једна од дисциплинских казни прописаних одредбама члана 110. Закона о државним службеницима.**

*Из образложења:*

Оспореним решењем одбијена је тужиочева жалба против решења Министарства финансија Републике Србије, Пореска управа – Централна од 4. маја 2010. године, којим је Р.Ђ., до 1. јула 2009. године распоређен на радно место виши порески инспектор канцеларијске контроле у Регионалном центру Пореске управе А., Експозитура Б., оглашен кривим за учињене две тешке повреде службене дужности из члана 109. став 1. тачка 1 Закона о државним службеницима односно из члана 36. став 2. алинеја 1. Правилника о остваривању права и обавеза из радног односа запослених у Министарству финансија – Пореска управа и за прво дисциплинско дело му изречена дисциплинска мера новчана казна у износу 25% од месечне плате у трајању од три месеца, а за друго дисциплинско дело му изречена дисциплинска мера новчана казна у износу 25% од месечне плате у трајању од једног месеца, те изречена јединствена дисциплинска мера новчана казна у износу 25% од месечне плате у трајању од четири месеца.

У тужби, поднетој овом суду, тужилац оспорава законитост решења туженог органа због погрешно и непотпуно утврђеног чињеничног стања и погрешно примењеног материјалног прописа. Сматра да се у његовим поступцима не стичу елементи тешке повреде службене дужности за које је оглашен одговорним, као и да тужени орган није оценио наводе из његове жалбе да је дошло до застарелости покретања дисциплинског поступка за повреде службене дужности које је наводно учинио 23. фебруара 2009. године. Предлаже да суд уважи тужбу и поништи оспорено решење.

Према образложењу оспореног решења произлази да је тужени орган нашао да није основана тужиочева жалба изјављена против решења првостепеног органа од 4. маја 2010. године, којим је тужилац оглашен кривим за учињене две тешке повреде службене дужности из члана 109. став 1. тачка 1. Закона о државним службеницима ("Службени гласник РС", бр. 79/05...104/09), неизвршавање или несавесно, неблаговремено или немарно извршавање послова или налога претпостављеног, односно из члана 36. став 2. алинеја 1. Правилника о остваривању права и обавеза из радног односа запослених у Министарству финансија – Пореска управа, број 110-8/2003-05 од 3. априла 2003. године са изменама и допунама од 5. новембра 2004. године, 26. априла 2005.



године и 22. септембра 2005. године, неизвршавање или несавесно, неблаговремено или немарно извршавање радних и других обавеза, или налога претпостављеног. За прво дисциплинско дело му је изречена дисциплинска мера новчана казна у износу 25% од месечне плате у трајању од три месеца, а за друго дисциплинско дело му је изречена дисциплинска мера новчана казна у износу 25% од месечне плате у трајању од једног месеца, те изречена јединствена дисциплинска мера новчана казна у износу 25% од месечне плате у трајању од четири месеца. У поступку који је претходио доношењу оспореног решења, а на основу доказа који се налазе у списима предмета, тужени орган налази да је дисциплински поступак вођен у свему у складу на начин прописан Законом, оцењујући да је тужилац одговоран за извршене наведене тешке повреде службене дужности, при томе тужени орган налази да су у проведеном поступку потпуно утврђене све чињенице и околности које су од значаја за избор и врсту дисциплинске мере. Тужени орган такође налази да је јединствена дисциплинска мера правилно одмерена применом одредаба и правних правила о стицају, као и да је изречена дисциплинска мера сразмерна тежини повреде службене дужности и сврси кажњавања.

Оцењујући законитост оспореног решења, Управни суд налази да је, према стању списка предмета и разлозима оспореног решења, тужени орган у поступку доношења оспореног решења повредио правила поступка прописана одредбом члана 199. став 2. у вези члана 235. став 1. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01). Према наведеним одредбама Закона, у образложењу решења је, поред осталог, потребно навести правне прописе и разлоге који с обзиром на утврђено чињенично стање упућују на решење какво је дато у диспозитиву.

У образложењу оспореног решења, што је случај и са образложењем првостепеног решења, не наводи се на основу ког прописа је тужиоцу за сваку појединачну тешку повреду службене дужности изречена дисциплинска мера, да би му на крају за све учињене повреде службене дужности била изречена јединствена дисциплинска мера. Наиме, одредбама члана 110. Закона о државним службеницима прописано је које се дисциплинске казне могу изрећи за учињене лакше повреде дужности односно за теже повреде дужности из радног односа. Тај закон, међутим, не садржи одредбе којима би био прописан начин изрицања дисциплинске казне за више учињених повреда службене дужности, односно о изрицању појединачне дисциплинске казне за сваку повреду дужности и изрицању јединствене дисциплинске казне. Овде је чак тужиоцу изречена јединствена дисциплинска мера новчана казна у износу 25% од месечне плате у трајању од четири месеца што је прост збир дисциплинских мера изречених за сваку од дисциплинских повреда које су му стављене на терет, што није начин одређивања јединствене казне у рецимо кривичном поступку. Суд стога налази да се у дисциплинском поступку за више учињених повреда службене дужности државном службенику изриче једна од дисциплинских казни прописаних одредбама члана 110. Закона о државним службеницима. Тужени орган је зато, одлучујући по тужиоцевој жалби, требало да отклони ову повреду правила поступка у раду првостепеног органа. Како тужени орган то није учинио, већ и сам налази да је јединствена дисциплинска мера правилно одмерена применом одредаба и правних правила о стицају, по налажењу суда, повредио је правила поступка прописана наведеним одредбама Закона о општем управном поступку, односно закон на тужиоцеву штету. Стога је суд, применом одредбе члан 42. став 1. Закона о управним споровима, одлучио као у тачки I диспозитива пресуде.

У извршењу ове пресуде, тужени орган је дужан да донесе ново и на закону засновано решење о тужиочевој жалби, придржавајући се схватања и примедба суда изнетих у пресуди, у року и на начин прописан одредбама члана 69. став 2. истог Закона.

*(Пресуда Управног суда, II-2 У 26202/10 од 10.11.2011. године)*

Сентенцу сачинио Томислав Медвед,  
судија Управног суда

### **ПРАВО НА ДОДАТАК НА ПЛАТУ ЗА ДОДАТНО ОПТЕРЕЂЕЊЕ НА РАДУ**

*члан 169. Закона о полицији ("Службени гласник РС", бр.101/05, 63/09),  
члан 26. став 1. Закона о платама државних службеника и намештеника  
("Службени гласник РС", бр. 62/06, 101/07)*

**Запослени полицијски службеник који у одређеном временском периоду поред послова свог радног места ради и послове одсутног руководиоца има право на додатак на плату за додатно оптеређење на раду, применом закона о платама државних службеника и намештеника.**

*Из образложења:*

Према списима предмета, тужени је одлуку из диспозитива оспореног решења донео, јер је нашао да је правилно првостепени орган одбио захтев тужиоца за исплату разлике у коефицијенту плате за обављање послова начелника Одељења за ..., у периоду од 26.01.2006. године до 15.07.2008. године, јер у периоду када је жалилац замењивао начелника Одељења, позитивним прописима није било предвиђено увећање плате по основу обављања послова одсутног или непосредног руководиоца. Ценећи наводе жалбе којима се тражи да се предметна управна ствар реши применом Закона о платама државних службеника и намештеника, тужени налази да нису основани, јер је за запослене у Министарству унутрашњих послова успостављен самосталан и независан систем обрачуна и исплате плате и свих елемената који чине плату, те се Закон којим се уређује плата државних службеника и намештеника у државним органима не примењује на остваривање плате запослених који су распоређени на радна места у Министарству унутрашњих послова.

Према списима предмета и неспорном, тужилац је у периоду од 26.11.2006. године до 15.07.2008. године обављао послове начелника Одељења за ... У овом периоду наведено радно место није било попуњено, а тужилац је, за овај период, решењем надлежног органа, био распоређен на радно место заменика начелника Одељења за ..., према којем је остварио право на плату. Према, такође, неспорном, у наведеном периоду, за одређене периоде, тужиоцу је исплаћено увећање плате по основу изузетних резултата у обављању послова свог радног места, када је по процени непосредног руководиоца био додатно оптерећен на раду.

По оцени суда основано тужилац тужбом оспорава правилност става туженог израженог у оспореном решењу. Наиме, у ситуацији када је неспорно да је тужилац у наведеном периоду обављао послове радног места начелника Одељења, неприхватљив је став оспореног решења да не постоји правна могућност да се тужиоцу за овај рад исплати плата адекватна оваквом раду. Ово стога јер се ради о раду обављеном у

дужем временском периоду те овај, по оцени суда, нема карактер рада на замени одсутног радника, већ рада уместо одсутног радника. При том одредбе Закона о полицији, на које се оспорено решење позива, које регулишу права и обавезе запослених у Министарству унутрашњих послова не искључују правну могућност да се ситуације које нису обухваћене правном регулативом овог закона, правно реше применом Закона о платама државних службеника и намештеника, што тужилац поднетим захтевом тражи. Наиме, одредбама Закона о полицији ("Службени гласник РС", бр. 101/05, 63/09, које су важиле у време када је рад обављен) – чл. 146, није регулисана плата – увећање за рад на замени, на упражњеном радном месту. Међутим, одредбе члана 169. Закона о полицији, прописују да се на положај, дужности, права и одговорности запослених у министарству примењују прописи о радним односима у државним органима, ако овим законом и прописима донетим на основу овог закона није друкчије одређено. Како одредбе Закона о полицији не регулишу право на исплату плате за рад уместо одсутног радника, по оцени суда, нема сметњи да се на овај случај примене одредбе Закона о платама државних службеника и намештеника ("Службени гласник РС", бр. 62/06, 101/07), које регулишу додатке за додатно оптерећење на раду. Према одредбама члана 26. став 1. Закона о платама државних службеника и намештеника, ако по писменом налогу претпостављеног државни службеник ради и послове који нису у опису његовог радног места због тога што је привремено повећан обим посла или ради и послове одсутног државног службеника, има право на додаток за додатно оптерећење.

Код изнетог, погрешан је став туженог из оспореног решења, да нема правне могућности за одлучивање по захтеву тужиоца, када из изнетог произлази да ова постоји, а тужилац основано надокнаду тражи, како то и првостепени орган у свом решењу налази, само погрешно сматра да је исплатом надокнаде за изузетне резултате у обављању послова свог радног места (по оцени непосредног руководиоца) тужилац правилно надокнађен.

*(Пресуда Управног суда, III-25 У 9394/13 од 03.04.2014. године)*

Сентенцу сачинила Маријана Тафра Мирков,  
судија Управног суда

#### **МИРОВАЊЕ РАДНОГ ОДНОСА ПОРЕСКОГ СЛУЖБЕНИКА**

*члан 79. став 2. Закона о раду ("Службени гласник РС", бр. 24/05...54/09) и  
члан 14. Закона о јавним предузећима и обављању делатности од општег  
интереса ("Службени гласник РС", бр. 25/00...123/07)*

**Порески службеник који је именован (изабран) за директора јавног предузећа, чији је оснивач јединица локалне самоуправе, има право на мировање радног односа у Пореској управи за време вршења ове јавне функције.**

*Из образложења:*

Из списка произилази да је тужилац порески службеник Министарства финансија, Пореска управа, Регионални центар А, Филијала Б и да је првостепеним решењем одбијен његов захтев за мировање радног односа због именовања за директора Јавног комуналног

предузећа "В" почев од 01.11.2011. године на мандатни период од 4 године, јер се функција директора Јавног комуналног предузећа "В" не сматра јавном функцијом.

Међутим, приликом оцене законитости оспореног решења, Управни суд је нашао да овакви разлози оба управна органа не могу да се прихвате, јер је закон неправилно примењен на штету тужиоца.

Тужилац је порески службеник на чији се радно - правни статус, у смислу члана 169. став 1. Закона о пореском поступку и пореској администрацији ("Службени гласник РС", бр. 80/02...53/10), примењују прописи о радним односима у државним органима. То упућује на примену Закона о државним службеницима ("Службени гласник РС", бр. 79/05...104/09). Такође, одредбом члана 2. став 2. Закона о раду ("Службени гласник РС", бр. 24/05... 54/09), прописано је да се одредбе овог Закона примењују и на запослене у државним органима, органима територијалне аутономије и локалне самоуправе и јавним службама, ако законом није другачије одређено. Институт мировања радног односа није прописан Законом о пореском поступку и пореској администрацији, а Закон о државним службеницима га прописује само у члану 130. став 1. тачка 3., као разлог за отказ који даје послодавац државном службенику ако после престанка разлога за мировање радног односа не ступи на рад у року од 15 дана. Одредбом члана 79. Закона о раду регулисан је институт мировања радног односа, а ставом 1. тачка 4. овог члана, прописано је да запосленом мирују права и обавезе које се стичу на раду и по основу рада, осим права и обавезе за које је законом – општим актом, односно уговором о раду друкчије одређено, ако одсуствује са рада због избора, односно именована на функцију у државном органу, синдикату, политичкој организацији или другу јавну функцију чије вршење захтева да привремено престане да ради код послодавца.

Из наведеног произлази да и порески службеник може да оствари право на мировање радног односа под условима прописаним чланом 79. Закона о раду, па и мировање због избора, односно именована на јавну функцију.

Међутим, у конкретном случају је спорно да ли је именована на место директора јавног предузећа чији је оснивач јединица локалне самоуправе, извршено од стране скупштине јединице локалне самоуправе, јавна функција.

Тужилац је решењем Скупштине града Б број 112-669/11-I од 28.10.2011. године именован за директора Јавног комуналног предузећа "В" на мандатни период од 4 године, а у време подношења захтева дана 31.10.2011. године, оснивање јавних предузећа као врсте јавних служби регулисано је Законом о јавним службама ("Службени гласник РС", бр. 42/91...79/05) и Законом о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса ("Службени гласник РС", бр. 25/00...123/07).

Ниједан од закона који се примењује на радно - правни статус пореског службеника не садржи дефиницију ни функције, ни јавне функције. То не садржи ни Закон о локалној самоуправи ("Службени гласник РС", број 129/07), којим је регулисана надлежност скупштине јединице локалне самоуправе за именована, односно разрешење директора јавног предузећа, већ само у члану 30. ст. 3. и 4. и члану 43. став 5. прописује престанак функције одборника даном потврђивања одборничког мандата и примену прописа о спречавању сукоба интереса, као и да председнику општине и заменику председника општине избором на ове функције престаје мандат одборника у скупштини општине.

Одредбом члана 14. цитираног Закона о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса, који је био на снази у време подношења захтева, прописано је да директора јавног предузећа именује и разрешава оснивач. Оснивачким актом јавног предузећа утврђује се мандат директора. Оснивач може до именовања директора јавног предузећа да именује вршиоца дужности директора. Вршилац дужности директора може обављати ту функцију најдуже једну годину.

Из става 4. члана 14. овог Закона произлази да лице које је именовано за вршиоца дужности директора јавног предузећа врши функцију, што несумњиво упућује на то да и директор јавног предузећа, а не само вршилац дужности директора, врши функцију.

Да би се оценило да ли ова функција представља јавну функцију, по налажењу Управног суда, треба имати у виду и врсту делатности ради чијег обављања се оснивају јавна предузећа по Закону о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса и по Закону о јавним службама. По овим законима, јавна предузећа су она која обављају делатност од општег интереса, које оснива држава, односно јединица локалне самоуправе или аутономна покрајина, па по ставу суда, природа ове делатности несумњиво одређује да је именовање директора јавног предузећа, ког по члану 32. став 1. тачка 9. именује и разрешава скупштина општине, јавна функција.

Ово потврђује и одредба члана 2. Закона о Агенцији за борбу против корупције ("Службени гласник РС", бр. 97/08...66/11), која у члану 2. дефинише појам функционера (свако изабрано, постављено или именовано лице у органе Републике Србије, аутономне покрајине, јединице локалне самоуправе и органе јавних предузећа и привредних друштава, установа и других организација, чији је оснивач, односно члан Република Србија, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе и друго лице које бира Народна Скупштина), али и појам јавне функције (функција у органима Републике Србије, аутономне покрајине, јединице локалне самоуправе, органима јавних предузећа и привредних друштава, установа и других организација, чији је оснивач, односно члан Република Србија, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе, као и функција других лица које бира Народна скупштина, а подразумева овлашћења руковођења, одлучивања, односно доношења општих или појединачних аката).

Тужени у образложењу свог решења наводи да се ове дефиниције могу користити само у функцији примене Закона о Агенцији за борбу против корупције. Међутим, у недостатку норме која би недвосмислено дефинисала директора јавног предузећа као јавну функцију или то одређење искључила, не могу се прихватити ови разлози туженог, при чему се ова норма не може тумачити рестриктивно, тако да се директор јавног предузећа сматра функционером онда када треба да му се одреде обавезе, а да се не сматра функционером онда када треба да се утврде његова права.

С обзиром, на суштину института мировања радног односа (фактичко невршење рада), забране и ограничења пореским службеницима на које се позива тужени у образложењу свог решења, по налажењу Управног суда немају утицаја на одлуку о захтеву тужиоца, јер управо захтев за мировање радног односа претпоставља могућност да порески службеник, рад у Пореској управи, за време вршења јавне функције, фактички не обавља, чиме се постиже циљ због којих су ове забране и ограничења установљене (спречавање злоупотреба, сукоба интереса и др.).

Због тога је одбијањем захтева тужиоца од стране првостепеног органа, као и одбијањем жалбе од стране туженог, погрешно примењен закон на штету тужиоца.

Другачијим тумачењем тужиоцу би било повређено Уставом загарантовано право на учешће у управљању јавним пословима по члану 53. Устава РС, којим је прописано да грађани имају право да учествују у управљању јавним пословима и да под једнаким условима ступају у јавне службе и на јавне функције.

*(Пресуда Управног суда, I-1 У 1872/12 од 27.12.2012. године)*

Сентенцу сачинила Јелена Ивановић,  
судија Управног суда

### **ПРАВО НА ДОДАТАК НА ПРИПРАВНОСТ**

*члан 35. став 1. Правилника о платама и другим новчаним примањима професионалних припадника Војске Србије*

**Професионално војно лице које је било у приправности по наређењу надлежног старешине има право на додатак на приправност без обзира што надлежни старешина није прибавио претходну сагласност на план приправности од стране начелника генералштаба.**

*Из образложења:*

Тужилац наводи да је у поступку неспорно утврђено да је по одлуци надлежног старешине био у приправности, али је тужени орган извео погрешан закључак да код непостојања Плана приправности нема ни приправности у формално-правном смислу. Истиче да је морао да поступи по наређењу надлежног старешине, јер би у случају неизвршења наређења дисциплински одговарао, а он као извршилац није могао да утиче на доношење Плана приправности нити да тражи да му се презентује да ли је План приправности одобрен. Предложио је да суд тужбу уважи и поништи оспорено решење.

Према образложењу оспореног решења правилно је поступио првостепени орган када је одбио захтев тужиоца за признавање права на додатак за приправност, јер поред чињенице да професионални припадник Војске мора ван радног времена да буде доступан (у приправности), да би ако устреба завршио неки посао свог радног места, потребно је и постојање Плана приправности, који доноси надлежни старешина уз претходно прибављену сагласност начелника Генералштаба Војске Србије, који у конкретном случају не постоји, па нису испуњени услови из члана 35. Правилника о платама и другим новчаним примањима професионалних припадника Војске Србије, за признавање траженог права.

Ово стога што из списка предмета произлази да је увидом у службену документацију утврђено да је тужилац био у шесточасовној приправности као припадник јединице и да је на основу наређења начелника Генералштаба Војске Србије и Команде копнене Војске ДТ бр. 20-103 од 22.11.2007. године донето наређење команданта ВП ... о посебним мерама сталне борбене готовости 5. б. ВП ДТ бр. 1540-10 од 23.11.2007. године. Како је у проведеном поступку неспорно утврђено да је тужилац био у приправности по наређењу надлежног старешине, то по схватању суда, чињеница да не постоји сагласност на План приправности од стране начелника Генералштаба Војске

Србије, није од битног утицаја за признавање права за исплату додатка за приправност, у складу са одредбом члана 35. став 1. Правилника о платама и другим новчаним примањима професионалних припадника Војске Србије, те овај недостатак не може бити на штету тужиоца.

(Пресуда Управног суда, 5 У 22395/10 од 22.09.2011. године)

Сентенцу сачинио Томислав Медвед,  
судија Управног суда

**ПРАВО НА ОТПРЕМНИНУ ОФИЦИРА, ПОДОФИЦИРА  
И ПРОФЕСИОНАЛИХ ВОЈНИКА ПРИМЉЕНИХ У СЛУЖБИ  
У ВОЈСЦИ НА ОДРЕЂЕНО ВРЕМЕ**

*члан 88. став 2. Закона о Војсци Србије ("Службени гласник РС", бр. 116/07, 88/09 и 101/10), члан 44. став 1. Правилника о платама и другим новчаним примањима професионалних припадника Војске Србије ("Службени војни лист", број 28/11)*

**Официр, подофицир и професионали војник примљен у служби у Војсци на одређено време има право на отпремнину ако му служба престане из једног од три разлога: истеком уговореног рока, зато што је оглашен неспособним за дужност за коју је примљен на одређено време и ако му служба у Војсци престане због укидања формацијског места.**

*Из образложења:*

Оспореним решењем одбијена је тужиочева жалба против решења Војне поште 4989 Куршумлија, инт. број 1-842 од 27. марта 2014. године, којим је одбијен његов захтев за признавања права на отпремнину након престанка професионалне војне службе на одређено време ради истека уговореног рока. У образложењу оспореног решења се наводи да је тако одлучено, јер је и тужени орган нашао да тужилац није лице, коме би, основном члана 44. став 1. Правилника о платама и другим новчаним примањима професионалних припадника Војске Србије, припадало право на отпремнину након престанка професионалне војне службе по наведеном основу.

У тужби против оспореног решења тужилац, као основно, наводи да је био на служби у Војсци од 6. септембра 2010. до 5. марта 2014. године, да му је професионална војна служба по уговору на одређено време престала истеком уговореног рока, те да управо из тог разлога, у смислу наведене одредбе Правилника, има право на отпремнину. Додаје, да се тужени орган, када је одбио његову жалбу, неосновано позвао на мишљење Министарства одбране од 15. новембра 2013. године, будући да тај орган није могао да даје тумачење прописа, нити поменуто мишљење може да замени пропис који је по питању отпремнине професионалних војника недвосмислен. Сматра да је оспореним решењем повређен закон на његову штету и предлаже да суд уважи тужбу и поништи оспорено решење.

Тужени орган је дао одговор на тужбу, у коме остаје у свему при разлозима из образложења оспореног решења. Предлаже да суд одбије тужбу.

Након оцене навода тужбе, одговора на тужбу, као и списка предмета ове управне ствари, испитујући законитост оспореног решења у смислу члана 41. став 1.

Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), Управни суд је нашао да је тужба основана.

Одредбом члана 88. став 2. Закона о Војсци Србије ("Службени гласник РС", бр. 116/07, 88/09 и 101/10), прописано је да официру у радном односу на одређено време, подофициру у радном односу на одређено време и професионалном војнику коме престане служба у Војсци Србије истеком уговореног рока, због тога што је оглашен неспособним за дужност за коју је примљен на одређено време или ако му служба у Војсци Србије престане због укидања формацијског места, припада отпремнина у висини до троструког износа бруто зараде која би му припадала у последњем месецу пре престанка службе, зависно од временаведеног у служби на одређено време. А, према члану 44. став 1. Правилника о платама и другим новчаним примањима професионалних припадника Војске Србије ("Службени војни лист", број 28/11), официру у на одређено време, подофициру на одређено време и професионалном војнику коме престане служба у Војсци истеком уговореног рока ако није обновио уговор о раду, због тога што је оглашен неспособним за дужност за коју је примљен на одређено време или ако му служба у Војсци Србије престане због укидања формацијског места, припада отпремнина у висини бруто плате која би му припадала у последњем месецу пре престанка службе, зависно од временаведеног у служби на одређено време, и то: 1) до 10 година – у износу једномесечне плате са минулим радом; 2) преко 10 до 15 година – у износу двомесечне плате са минулим радом; 3) преко 15 година – у износу тромесечне плате са минулим радом.

У конкретном случају одлучне чињенице за законито решење ове правне ствари међу странкама нису спорне, а докази који их потврђују налазе се у списима предмета. Није спорно да је тужилац био професионални војник по уговору на одређено време, да му је престала служба у Војсци истеком уговореног рока, као и да је поднео захтев за признавање права на отпремнину. Надаље, међу странкама није спорно да је решењем Војне поште 4989 Куршумлија, инт. број 1-842 од 27. марта 2014. године, одбијен његовог захтев, а овде оспореним решењем одбијена његова жалба против тог првостепеног решења. Међу странкама је спорно да ли тужилац, као професионални војник по уговору на одређено време има право на отпремнину након што му служба престане истеком уговореног рока. Решавајући ово, међу странкама спорно питање, суд налази да није основано схватање војних управних органа да професионални војник по уговору на одређено време нема право на отпремнину након што му служба престане истеком уговореног рока. Наиме, суд налази да војни управни органи погрешно тумаче одредбе наведених чланова Закона и Правилника, које, по схватању суда, прописују да официр, подофицир и професионални војник примљен у служби у Војсци на одређено време има право на отпремнину ако му служба престане из једног од три разлога: истеком уговореног рока, зато што је оглашен неспособним за дужност за коју је примљен на одређено време и ако му служба у Војсци престане због укидања формацијског места. До оваквог схватања суд је дошао језичким тумачењем члана 88. став 2. Закона и члана 44. став 1. Правилника, у којима су у склопу формулације члана ова три разлога престанка службе на одређено време јасно раздвојена зарезима, као и логичким тумачењем тих одредби, будући да ти разлози представљају основ за престанак службе на одређено време прописани одредбом члана 112. став 1. и став 2. тач. 1.



и 6. Закона. Зато је тужени орган, одлучујући о тужиочевој жалби требало да уважи жалбу и поништи наведено решење првостепеног органа од 27. марта 2014. године, којим је погрешно примењен материјални пропис. Како је тужени орган оспореним решењем одбио тужиочеву жалбу, на основу истоветне погрешне примене материјалног прописа, тим решењем је повредио закон на тужиочеву штету.

Суд је овај спор решио без одржавања усмене јавне расправе, у смислу члана 33. став 2. Закона о управним споровима, јер није утврђивао чињенице, већ је нашао да је оспорени акт незаконит због погрешне примене материјалног прописа, а што је могао да цени на основу увида у списе, без одржавања усмене јавне расправе.

Са изнетих разлога налазећи да је оспореним решењем закон на тужиочеву штету, Управни суд је, на основу одредбе члана 40. став 2. и члана 42. став 1. Закона о управним споровима, одлучио као у диспозитиву ове пресуде.

*(Пресуда Управног суда, II-2 У 7405/14 од 27.11.2014. године)*

сентенцу сачинио Томислав Медвед,  
судија Управног суда

#### **ПРЕСТАНАК СЛУЖБЕ ЦИВИЛНОГ ЛИЦА У ВОЈСЦИ, ОДНОСНО ПРЕСТАНАК РАДНОГ ОДНОСА ВОЈНОГ СЛУЖБЕНИКА**

*члан 199. став 2. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", број 30/10)*

**У правној ствари престанка службе цивилног лица у Војсци, односно престанка радног односа војног службеника, странка има правни интерес да се о њеном радно-правном статусу одлучи на један од законом прописаних начина, у ситуацији када првостепени управни орган, чије је решење поништено и коме је предмет враћен на поновни поступак, у прописаном року, по службеној дужности не спроведе поступак и не одлучи о њеном радно-правном статусу.**

*Из образложења:*

Оспореним закључком одбачена је жалба тужиоца поднета због ћутања управе, односно због непоступања Војне поште 9808 Београд, по решењу Војне поште 1102 Београд, Уп-2 број 28-2 од 07.06.2011. године, у правној ствари престанка службе цивилног лица у Војсци.

У тужби поднетој овом суду, тужилац оспорава законитост закључка туженог органа и наводи да након поништавања ранијег првостепеног решења којим му је престала служба цивилног лица у Војсци и враћања предмета на поновни поступак, првостепени орган није донео решење о његовом радно-правном статусу, због чега сматра да су испуњени услови за изјављивање жалбе због ћутања управе, у смислу одредбе члана 208. став 2. Закона о општем управном поступку, јер се по закону сматра као да је његов захтев одбијен, а да тужени орган у законом прописаном року није донео решење по његовој жалби због ћутања првостепеног органа, а то није учинио ни у даљем року од седам дана по његовом накнадном захтеву. Истиче да је погрешно закључивање туженог органа да се поступак у вези његовог радно-правног статуса води по службеној дужности и да нема правни интерес за доношење решења у овој

правној ствари, нити интерес да се поступак оконча и мериторно одлучи о његовом радно-правном статусу. Указује да се већ више од десет година налази ван радног односа и да живи на граници егзистенције, при чему из закључивања туженог органа произлази да управни органи не морају уопште да донесу решење о његовом радно-правном статусу, а да он као странка због таквог става надлежних органа, није у могућности да интервенише да се одлучи о његовом радно-правном статусу. Предлаже да суд уважи тужбу и поништи оспорени закључак.

Тужени орган је у одговору на тужбу, остао у свему при наводима из образложења оспореног закључка и предложио да суд одбије тужбу, а тужиоца обавезе да туженом накнади трошкове управног спора за састав одговора на тужбу, у износу од 6.000,00 динара.

Испитујући законитост оспореног закључка у границама захтева из тужбе, у смислу одредбе члана 41. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), Управни суд је, оценом навода тужбе, одговора на тужбу и списка предмета ове управне ствари, нашао да је тужба основана.

У поступку који је претходио доношењу оспореног закључка утврђено је, а то произлази и из списка предмета ове правне ствари, да је тужилац 18.04.2012. године, изјавио жалбу Војној пошти 9808 Београд због ћутања управе, односно непоступања овог првостепеног органа по решењу Војне поште 1102 Београд, Уп-2 број 28-2 од 07.06.2011. године, којим је поништено решење Војне поште 3323 Ниш, број 3239-6/06 од 19.01.2007. године и предмет враћен Војној пошти 9808 Београд, као правном следбенику угашене Војне поште 3323 Ниш, на поновни поступак. Према налажењу туженог органа, странка нема право да поднесе жалбу због ћутања управе, у случају када надлежни орган управе у прописаном року не донесе решење у поступку који је покренут по службеној дужности, а вођење тог поступка није у интересу странке. Како је према налажењу туженог органа, поступак у коме је донето првостепено решење Војне поште 3323 Ниш, број 3239-6/06 од 19.01.2007. године, којим је тужиоцу престала служба цивилног лица у Војсци, покренут по службеној дужности и како се поступак ради извршења решења Војне поште 1102 Београд, Уп-2 број 28-2 од 07.06.2011. године, којим је поништено наведено првостепено решење Војне поште 3323 Ниш, број 3239-6/06 од 19.01.2007. године и предмет враћен Војној пошти 9808 Београд, као правном следбенику угашене Војне поште 3323 Ниш, на поновни поступак, такође води по службеној дужности, то према налажењу туженог органа, у конкретном случају тужилац нема правни интерес да се по службеној дужности води поступак, у коме је циљ утврђивање услова за престанак његове службе у Војсци, односно престанак његовог радног односа, због чега тужилац нема право да поднесе жалбу због непоступања првостепеног органа по његовом захтеву да му се реши радно-правни статус. Због тога је тужени орган оспореним закључком, у смислу одредбе члана 229. став 1. Закона о општем управном поступку, одбацио као недопуштену жалбу тужиоца поднету због ћутања управе, односно због непоступања следбеника првостепеног органа у извршењу другостепеног решења Војне поште 1102 Београд, Уп-2 број 28-2 од 07.06.2011. године. Према ставу туженог органа, тужилац ради заштите својих интереса може подносити одговарајуће захтеве стварно и месно надлежним органима, али нема законску могућност да подноси жалбу због ћутања управе у поступку који се води по службеној

дужности ради заштите јавног интереса, а противно његовим личним интересима, јер је циљ поступка у коме првостепени орган ћути, престанак радног односа тужиоца.

Према одредби члана 199. став 2. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", број 30/10), у осталим стварима образложење решења садржи: кратко излагање захтева странака, утврђено чињенично стање, по потреби и разлоге који су били одлучни при оцени доказа, разлоге због којих није уважен који од захтева странака, правне прописе и разлоге који с обзиром на утврђено чињенично стање упућују на решење какво је дато у диспозитиву, док је одредбом члана 235. став 2. истог закона, између осталог прописано, да се у образложењу другостепеног решења морају оценити и сви наводи жалбе.

Код оваквог стања ствари, а имајући у виду цитиране одредбе члана 199. став 2. и 235. став 2. Закона о општем управном поступку, овај суд налази да је оспореним закључком повређен закон на штету тужиоца, јер образложење оспореног закључка не садржи разлоге који упућују на решење какво је дато у диспозитиву, при чему тужени орган није оценио све наводе жалбе, а те повреде су биле од значаја за доношење законите одлуке у овој правној ствари. Ово због тога што се према налажењу овог суда, не може прихватити као правилан став туженог органа, да тужилац нема правни интерес да се по службеној дужности води предметни поступак, у коме је циљ утврђивање услова за престанак његове службе у Војсци, односно престанак његовог радног односа и да тужилац нема право да поднесе жалбу због непоступања првостепеног органа по његовом захтеву за решавање његовог радно-правног статуса. Наиме, према налажењу Управног суда, у правној ствари престанка службе цивилног лица у Војсци, односно престанка радног односа војног службеника, странка има правни интерес да се о њеном радно-правном статусу одлучи на један од законом прописаних начина, у ситуацији када првостепени управни орган, чије је решење поништено и коме је предмет враћен на поновни поступак, у прописаном року, по службеној дужности не спроведе поступак и не одлучи о њеном радно-правном статусу. Не може се прихватити као правилно налажење првостепеног органа, да овај орган није дужан да предузме ниједну законом прописану радњу у погледу решавања радно-правног статуса странке, јер сматра да је поништењем првостепеног решења, остало на правној снази раније решење о распоређивању странке на радно место, због чега није у обавези да у извршењу другостепеног решења којим му је предмет враћен на поновни поступак, одлучи о захтеву странке да јој буде решен радно-правни статус.

Суд је овај спор решио без одржавања јавне расправе, у смислу одредбе члана 33. став 2. Закона о управним споровима, којом је прописано да суд решава без одржавања усмене расправе, само ако је предмет спора такав да очигледно не изискује непосредно саслушање странака и посебно утврђивање чињеничног стања, или ако странке на то изричито пристану, будући да је због наведених повреда правила поступка оспорени акт незаконит, а што је овај суд могао да цени на основу стања списка предмета, без одржавања јавне расправе, при чему је одлука суда у предметној правној ствари заснована на утврђеном постојању повреда правила поступка од стране туженог органа, које ће бити откљоњене у поновном поступку одлучивања по жалби.

Са изнетих разлога, налазећи да је оспореним закључком повређен закон на штету тужиоца, Управни суд је, применом одредбе чл. 42. став 1. Закона о управним споровима, одлучио као у ставу I диспозитива ове пресуде, односно уважио тужбу, поништио оспорени закључак и предмет вратио надлежном органу на поновно одлучивање.

У извршењу ове пресуде тужени орган је дужан да донесе нову и на закону засновану одлуку, придржавајући се примедба суда изнетих у пресуди, у року и на начин прописан одредбом чл. 69. став 2. Закона о управним споровима.

*(Пресуда Управног суда, II-3 У 8344/12 од 10.04.2014. године)*

Сентенцу сачинио Ненад Стојановић,  
судија Управног суда

### ПРЕСТАНАК СЛУЖБЕ У ВОЈСЦИ СРБИЈЕ

*члан 132. Закона о Војсци Србије ("Службени гласник РС", бр. 116/07...101/10)*

**Чињеница да је цивилно лице на служби у војсци србије испунило услове за пензију, да би му радни однос престао по потреби службе, не може се утврђивати само на основу података из радне књижице.**

*Из образложења:*

У образложењу оспореног решења тужена налази да је првостепени орган на основу увида у Извод из матичне књиге рођених, правилно утврдио одлучну чињеницу која се односи на године тужиље, односно да је тужиља на дан 21.09.2012. године навршила 55 година, 4 месеца и 24 дана живота. Позивајући се на одредбу члана 204. став 2. Закона о раду, којом је прописано да је радна књижица јавна исправа, тужена налази да је тужиљи на основу радне књижице правилно утврђен стаж осигурања који је тужиља на дан 21.09.2012. године остварила у трајању од 36 година, 2 месеца и 8 дана.

Са наведених разлога, тужена налази да је правилно поступио првостепени орган када је утврдио да су испуњени услови из члана 69. став 1. тачка 2. Закона о пензијском и инвалидском осигурању ("Службени гласник РС", бр. 34/03...101/10), за стицање права тужиље на старосну пензију и применом одредбе члана 132. Закона о Војсци Србије ("Службени гласник РС", бр. 116/07...101/10), утврдио да тужиљи престаје служба у Војсци Србије.

Према одредби члана 45. Закона о пензијском и инвалидском осигурању ("Службени гласник РС", бр. 34/03...101/10), прописано је, да се у стаж осигурања, у смислу одредбе члана 44. овог закона, рачуна и време које је осигураник провео у својству војног осигураника; Одредбом члана 46. наведеног Закона, прописано је, да се у стаж осигурања, у смислу члана 44. овог закона, рачуна време које је осигураник провео на раду по основу кога је био обавезно осигуран и за које је уплаћен допринос за пензијско и инвалидско осигурање. Одредбом члана 85. став 1. наведеног Закона, прописано је да пензијски стаж и зараде, накнаде, уговорне накнаде, односно основице осигурања, као и друге чињенице од утицаја на стицање и утврђивање права, осим налаза, мишљења и оцене органа вештачења, узимају се у обзир при остваривању права из пензијског и инвалидског осигурања, на основу података утврђених у матичној евиденцији.

Имајући у виду цитиране одредбе Закона, према оцени суда, чињеница да је цивилно лице на служби у Војсци Србије испунило услове за пензију, да би му радни однос престао по потреби службе, не може се утврђивати само на основу података из радне књижице тог лица. Ово с разлога, јер је одредбом члана 132. Закона о Војсци Србије, прописано да цивилном лицу на служби у Војсци Србије, радни однос може престати по потреби службе ако је испунило услове за пензију, прописане законом којим се уређује пензијско и инвалидско осигурање. Са изнетог, стаж осигурања тужиље није се могао утврђивати на основу радне књижице, већ на основу података добијених од надлежног Фонда за пензијско и инвалидско осигурање да лице може да оствари право на пензију, посебно имајући у виду одредбе чл. 44-46. и члана 85. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, а које се, између осталог, односе на утврђивање стажа осигурања који се признаје при остваривању права из пензијског и инвалидског осигурању.

Будући да је тужиља у жалбеним наводима указивала да не испуњава услове за пензију, који жалбени навод тужена није оценила, јер у образложењу оспореног решења није изнела разлоге због којих их сматра неоснованим, Суд налази да је тужена оспореним решењем учинила битне повреде правила поступка из члана 199. став 2. и члана 235. став 2. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", број 30/10), јер образложење оспореног решења не садржи разлоге који упућују на решење какво је дато у диспозитиву и не садржи оцену жалбених навода, а које наводе је тужиља поновила и у тужби.

*(Пресуда Управног суда, II-2 У 1775/13 од 23.10.2014. године)*

Сентенцу сачинила Сандра Пауновић,  
судијски помоћник Управног суда

### **ЗАПОШЉАВАЊЕ ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ И ПЛАЋАЊЕ ПЕНАЛА**

*чл. 24. и 29. Закона о професионалној рехабилитацији особа са инвалидитетом  
("Службени гласник РС", бр. 36/09)*

**Дом здравља, као послодавац, обавезан је да запошљава особе са инвалидитетом, а ако их не запосли плаћа пенале, јер као корисник средстава организација за обавезно социјално осигурање, у конкретном случају Фонда за обавезно социјално осигурање, није лице коме се плате обезбеђују из буџета Републике Србије, што је услов за посебан начин извршавања обавеза по Правилнику о начину праћења извршавања обавеза запошљавања особа са инвалидитетом и начину доказивања те обавезе.**

*Из образложења:*

Оспореним решењем одбијена је, као неоснована, жалба тужиоца изјављена на решење Министарства финансија и привреде Републике Србије, Пореске управе, Филијале Свилајнац, број 43115-1-00049-4/2012 од 13.09.2012. године, којим се тужиоцу тачком I диспозитива утврђује обавеза по основу пенала због неизвршавања обавеза запошљавања особа са инвалидитетом, у Буџетски фонд за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом за месец јануар, фебруар, март,

април, мај и јун 2012. године, у укупном износу од 1.692.600,00 динара, као и камате због неблаговремене уплате истих, обрачунате за дане кашњења у укупном износу од 100.990,07 динара, којим је тачком II диспозитива наложена уплата утврђене обавезе као и обрачунате камате, тачком III диспозитива наложено да сам обрачуна и уплати камату на неплаћени износ пенала од 14.08.2012. године до дана уплате и тачком IV диспозитива наложена уплата у року од 15 дана од дана пријема решења.

У тужби поднетој овом суду, којом оспорава законитост решења туженог због погрешне примене материјалног права, тужилац наводи да је у поступку по жалби указивао на погрешну примену материјалног права, односно да није у обавези да запошљава особе са инвалидитетом, нити је у обавези учешћа у финансирању зарада особа са инвалидитетом, а тиме ни обавезе плаћања пенала, позивајући се да свој став заснива на одредбама чл. 8. и 9. Правилника о начину праћења извршавања обавеза запошљавања особа са инвалидитетом и начину доказивања те обавезе. Али обзиром да тужени орган није уважио изнети став, тужбу подноси из истих разлога сматрајући да нема обавезу плаћања пенала због неизвршавања обавеза запошљавања особа са инвалидитетом за наведени обрачунаски период у утврђеном износу. Предложио је да суд поништи оспорено решење.

Из списка ове управне ствари и образложења ожалбеног решења произлази да је, у поступку канцеларијске контроле извршавања обавеза запошљавања особа са инвалидитетом по Закону о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом ("Службени гласник РС", бр. 36/09), првостепени орган утврдио и записником број 43115-1-00049-2/2012 од 14.08.2012. године и допуном записника бр. 43115-1-00049-3/2012 од 27.08.2012. године констатовао да је тужилац у контролисаном периоду, с обзиром на број запослених радника, имао обавезу запошљавања пет особа са инвалидитетом за период 01.01.2012. године до 30.06.2012. године по члану 24. наведеног закона, али да их није запослио нити је по члану 29. истог закона платио пенале за сваку особу са инвалидитетом коју није запослио, па је на основу члана 47. наведеног закона донео ожалбено решење као у диспозитиву.

По оцени Управног суда, имајући у виду утврђено чињенично стање и пропис на основу кога је донето ожалбено решење, правилно је тужени орган одбио жалбу тужиоца изјављену против решења првостепеног органа од 13.09.2012. године и за своју одлуку је дао довољне и на закону засноване разлоге које прихвата суд.

Суд је ценио наводе тужбе да тужилац није у обавези да запошљава особе за инвалидитетом нити је у обавези учешћа у финансирању зарада са инвалидитетом, а тиме ни обавезе плаћања пенала позивајући се да свој став заснивана на одредбама чл. 8. и 9. Правилника о начину праћења извршавања обавеза запошљавања особа са инвалидитетом и начину доказивања те обавезе, али је нашао да није основан.

Чланом 24. став 1. Закона о професионалној рехабилитацији особа са инвалидитетом ("Службени гласник РС", бр. 36/09), прописано је да обавеза запошљавања, у смислу овог закона, јесте обавеза сваког послодавца који има најмање 20 запослених да има у радном односу одређени број особа са инвалидитетом.

Чланом 29. став 1. истог закона, прописано је да послодавац који не запосли особе са инвалидитетом у складу са чланом 24. овог закона плаћа пенале у висини тро-

струког износа минималне зараде утврђене у складу са прописима о раду, за сваку особу са инвалидитетом коју није запослио.

Чланом 2. став 1. Правилника о начину праћења извршавања обавеза запошљавања особа са инвалидитетом и начину доказивања те обавезе ("Службени гласник РС", бр. 33/10 и 48/10), прописано је да послодавац који има обавезу запошљавања особа са инвалидитетом јесте свако домаће или страног правно или физичко лице које има најмање 20 запослених и не сматра се новооснованим послодавцем у складу са законом, односно Република Србија за запослене у државним органима, аутономна покрајина за запослене у покрајинским органима и јединица локалне самоуправе за запослене у органима јединице локалне самоуправе.

Чланом 8. став 1. наведеног Правилника, прописано је да Република Србија као послодавац за директне и индиректне буџетске кориснике којима се плате обезбеђују из буџета Републике Србије, обавезу запошљавања особа са инвалидитетом извршава одређивањем средстава у буџету за текућу годину, за намене субвенција зарада особа са инвалидитетом запослених у предузећима за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом, за побољшање услова рада, унапређење производних програма и друге сврхе, у складу са законом.

Чланом 9. истог Правилника, прописано је да Министарство надлежно за послове запошљавања, на основу података добијених од пореске управе о извршењу обавезе запошљавања особа са инвалидитетом за све директне и индиректне буџетске кориснике којима се плата обезбеђују из буџета Републике Србије, у складу са буџетским календаром, у финансијском плану предлаже Министарству надлежном за послове финансија износ средстава потребан за извршење обавезе запошљавања особа са инвалидитетом за Републику Србију, ради планирања обима Републичког буџета за наредну годину.

Из наведених одредаба произлази да ниједан послодавац није изузет од обавезе запошљавања особа са инвалидитетом, односно плаћања пенала, с тим што је чланом 8. наведеног Правилника прописан начин извршавања те обавезе од стране Републике Србије као послодавца за директне и индиректне буџетске кориснике којима се плате обезбеђују из буџета Републике Србије.

Како тужилац, као послодавац, није корисник буџетских средстава односно лице коме се плате обезбеђују из буџета Републике Србије, што је услов за посебан начин извршавања обавеза по Закону о професионалној рехабилитацији особа са инвалидитетом, већ је корисник средстава организација за обавезно социјално осигурање, у конкретном случају Фонда за здравствено осигурање, Управни суд је нашао, да је ожалбено и оспорено решење донето правилном применом материјалног права.

Како је Управни суд нашао да закон није повређен на штету тужиоца, то је применом члана 40. став 2. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), одлучио као у диспозитиву пресуде.

*(Пресуда Управног суда, I-2 У 15198/12 од 24.09.2014. године)*

Сентенцу сачинила Олга Петровић,  
судија Управног суда

## ИЗРИЦАЊЕ ДИСЦИПЛИНСКЕ МЕРЕ ЗАПОСЛЕНОМ У МИНИСТАРСТВУ УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА

члан 159. тачка 2. Закона о полицији ("Службени гласник РС", бр. 101/05...92/11)

**Неизвршиво је решење дисциплинског старешине, којим је у дисциплинском поступку полицијски службеник оглашен одговорним за учињену повреду службене дужности, а којим му је изречена дисциплинска мера распоређивања на друго радно место на коме се обављају послови за које је као услов прописана непосредно нижа стручна спрема, уколико истим решењем није прецизно означено радно место на које се полицијски службеник распоређује.**

*Из образложења:*

Имајући у виду наведено, основано се, по оцени Управног суда, тужбом указује да је у спроведеном поступку повређен закон на штету тужиоца, јер није поступљено у складу са примедбама и правним схватањем суда израженим у пресуди број П-2 У 12232/13 од 29.11.2012. године.

Наиме, првостепени орган је доношењем ожалбеног решења повредио одредбу члана 232. став 2. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97, 31/01 и "Службени гласник РС", бр. 30/10), којом је прописано да ако другостепени орган нађе да ће недостатке првостепеног поступка брже и економичније отклонити првостепени орган, он ће својим решењем поништити првостепено решење и вратити предмет првостепеном органу на поновни поступак. У том случају, другостепени орган је дужан својим решењем да укаже првостепеном органу у ком погледу треба допунити поступак, а првостепени орган је дужан у свему да поступи по другостепеном решењу и да, без одлагања, а најдоцније у року од 30 дана од дана пријема предмета донесе ново решење. Ово стога, што је другостепеним решењем од 14.03.2013. године, указано дисциплинском старешини да мора да прецизира повреду службене дужности која се одговорном раднику ставља на терет, на начин како му је то указано пресудом Управног суда, при чему он по наведеним примедбама није поступио, већ је поново навео да се радња извршења повреде службене дужности састоји у томе што је одговорно лице дало различите изјаве овлашћеним службеним лицима приликом вршења увиђаја на лицу места и истражном судији у току поступка, на који начин је поновио своју ранију одлуку.

Међутим, тужени орган у поступку по приговору није отклонио наведене повреде правила поступка учињене пред првостепеним органом, већ је потврдио првостепено решење, дајући опис радње извршења повреде службене дужности који не одговара радњи извршења због које је вођен дисциплински поступак и изречена дисциплинска мера.

Осим наведеног, неизвршиво је и непрецизно првостепено решење дисциплинског старешине којим је запосленом изречена дисциплинска мера распоређивања на друго радно место на коме се обављају послови на којима је као услов прописана непосредно нижа стручна спрема, имајући у виду да у диспозитиву тог решења није прецизно означено радно место на које се запослени распоређује. Наиме, распоређивање на друго радно место на коме се обављају послови за које је као услов прописана непосредно нижа стручна спрема у трајању од шест месеци до једне године, је једна од дисциплинских мера која се према члану 159. тачка 2. Закона о полицији ("Службени гласник РС", бр. 101/05...92/11), може изрећи за тешке повреде службене дужности,



а њена конкретизација се врши распоређивањем на тачно одређено радно место, од стране дисциплинског старешине који изриче ту меру. Ово стога, што тек уколико се запослени распореди на радно место са прописаном нижом стручном спремом, то представља санкцију за учињену повреду службене дужности, јер такво радно место подразумева и одређене последице, пре свега нижу зараду.

*(Пресуда Управног суда, II-9 У 14990/13 од 26.02.2015. године)*

Сентенцу сачинила Елена Петровић,  
судијски помоћник Управног суда

### **ОВЛАШЋЕЊЕ ЗА ИЗРИЦАЊЕ ДИСЦИПЛИНСКЕ МЕРЕ**

*члан 161. став 2. Закона о полицији ("Службени гласник РС", бр. 101/05...92/11)*

**Руководилац органа није законом овлашћен да уместо дисциплинског старешине изрекне дисциплинску меру, односно да одлучи о распоређивању полицијског службеника на друго (конкретно) радно место на којем се обављају послови за које је као услов прописана непосредно нижа стручна спрема.**

*Из образложења:*

Наиме, из списка предмета и образложења оспореног решења, произлази да је првостепено решење донето у циљу извршења дисциплинске мере изречене коначним решењем дисциплинског старешине ДС бр. 116-121/2012 од 22.02.2013. године, којим је И. С. распоређен на друго радно место, на коме се обављају послови за које је као услов прописана непосредно нижа стручна спрема, у трајању до једне године, сагласно члану 159. став 1. тачка 2. Закона о полицији. Ово стога, што одредбама Закона о полицији није на посебан начин уређено питање извршавања наведене дисциплинске мере, а обзиром на то да се ради о распоређивању, то је у конкретном случају примењена одговарајућа одредба Закона о државним службеницима и то члан 93. став 2. Првостепени орган је притом имао у виду да Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству унутрашњих послова Републике Србије, Полицијској управи у В., за радно место на које се тужилац привремено распоређује није предвиђено звање, јер је то радно место без статуса, али је у образложењу свог решења навео да ће му након истека рока за који је изречена дисциплинска мера бити утврђено одговарајуће звање.

Тужени орган је, разматрајући изјављену жалбу, ожалбено решење, изјашњење првостепеног органа по наводима жалбе и списе предмета, утврдио да је првостепени орган правилно применио прописе приликом доношења решења којим је извршио привремено распоређивање жалиоца. Ово стога, што је ожалбено решење донето као последица претходно окончаног дисциплинског поступка, са кога разлога је првостепени орган био у обавези да изврши одлуку дисциплинског органа, са циљем да се постигне сврха изречене дисциплинске мере. Ценећи наводе жалбе којима је указано да се првостепени орган погрешно позвао на одредбе члана 93. Закона о државним службеницима, тужени орган је нашао да су основани, али да ова повреда не представља разлог због ког би наведено решење требало поништити, будући да је ствар мери-торно правилно решена. Са наведених разлога, Веће Жалбене комисије Владе је оце-

нило да је првостепено решење правилно и на закону засновано, али не са разлога наведених у његовом образложењу, већ са разлога изнетих у образложењу овог решења.

Међутим, основано се, по оцени Управног суда, тужбом указује да је оспореним решењем повређен закон на штету тужиоца. Наиме, пресудом Управног суда број П-2 У 7650/13 од 12.07.2013. године, уважена је тужба и поништено решење Дисциплинске комисије Министарства унутрашњих послова Републике Србије, Већа у Нишу, ДКТ број 7/13 од 29.03.2013. године, којим другостепеним решењем су одбијени као неосновани приговори АА синдиката, браниоца одговорних радника и одговорних радника Г. Ђ., Н. С., С. И. и И. К., поднети на поменуто решење дисциплинског старешине Полицијске управе у В. ДИСЦ. бр. 116-121/2012 од 22.02.2013. године. Како је првостепено решење у овој правној ствари донето са циљем извршења дисциплинске мере изречене решењем дисциплинског старешине Полицијске управе у В., ДИСЦ. бр. 116-121/2012 од 22.02.2013. године, које више није коначно, то је и ожалбено решење у овој правној ствари морало да се поништи, јер је отпао правни основ за његово доношење.

Осим наведеног, руководиоца првостепеног органа није био законом овлашћен да уместо дисциплинског старешине одлучи о распоређивању полицијског службеника на конкретно радно место, на којем се обављају послови за које је као услов прописана непосредно нижа стручна спрема. Наиме, "распоређивање на друго радно место на којем се обављају послови за које је као услов прописана непосредно нижа стручна спрема у трајању од шест месеци до једне године", је правни институт, односно назив изречене санкције - дисциплинске мере, а његова конкретизација се врши распоређивањем на тачно одређено радно место, од стране дисциплинског старешине, који је према одредби члана 161. став 2. Закона о полицији ("Службени гласник РС", бр. 101/05..92/11), од стране директора полиције, једини овлашћени полицијски службеник који може да води дисциплински поступак и одлучује о дисциплинској одговорности. Позивањем на одредбу члана 93. став 2. Закона о државним службеницима, којом је прописано да жалба не одлаже извршење решења из става 1. истог члана, којим је прописано да државни службеник може да буде привремено распоређен на друго одговарајуће радно место у истом државном органу због замене одсутног државног службеника или повећаног обима посла, при чему задржава сва права на свом радном месту, првостепени орган је погрешно применио материјално право и тиме повредио закон на штету тужиоца, што је тужени орган пропустио да правилно оцени.

*(Пресуда Управног суда, П-9 У 18509/13 од 26.02.2015. године)*

Сентенцу сачинила Елена Петровић,  
судијски помоћник Управног суда

**ПРАВНЕ ПОСЛЕДИЦА ПОКРЕТАЊА КРИВИЧНОГ ПОСТУПКА КОЈЕ СЕ  
ОДНОСЕ НА ОГРАНИЧЕЊЕ СЛОБОДА И ПРАВА ДРЖАВНОГ СЛУЖБЕНИКА**

*члан 10. став 3. Законика о кривичном поступку  
("Службени гласник РС", бр. 72/11 ...27/21 Одлука УС)*

**Наступање правних последица покретања кривичног поступка које се  
односе на ограничење слобода и права државног службеника по основу рада одре-**

ђује се према одредбама члана 10. став 3. Законика о кривичном поступку ("Службени гласник РС", бр. 72/11...27/21 Одлука УС).

*Из образложења:*

Оспореним решењем одбијена је, као неоснована, жалба тужиоца, државног службеника у Министарству за запошљавање, борацка и социјална питања, на решење Министарства за рад, запошљавање, борацка и социјална питања број: 112-01-645/2018-05 од 11.12.2018. године. Наведеним ожалбеним решењем тужилац, државни службеник у Министарству за рад, запошљавање, борацка и социјална питања, на радном месту шеф Одсека инспекције рада – инспектора рада, звање ..., Одсек инспекције рада ... – Инспекторат рада, удаљује се са рада по основу покретања кривичног поступка због кривичног дела учињеног у вези са радом, почев од 11.12.2018. године, до правноснажног окончања кривичног поступка (тач. 1. и 2. диспозитива). Истим решењем одлучено је да му за време удаљења са рада припада накнада плате у висини од 1/3 основне зараде (тачка 3. диспозитива).

Из стања у списима произлази да је Више јавно тужилаштво, Посебно одељење за сузбијање корупције ..., дана 21.11.2018. године донело наредбу о спровођењу истраге 8 КТКо 1170/18, 8КТИ 14/18 против тужиоца, због постојања основа сумње да је као службено лице, шеф Одсека инспекције рада у ..., извршио продужено кривично дело приманье мита из члана 367. став 1. КЗ у вези са чланом 61. КЗ. Полазећи од ове чињенице, те имајући у виду да је наведено кривично дело прописано као кривично дело учињено на раду или у вези са радом, као и то да је тужилац у Министарству за рад, запошљавање, борацка и социјална питања распоређен на радно место шефа Одсека инспекције рада, звање ..., Одсек инспекције рада ... – Инспекторат за рад, првостепени орган је донео ожалбено решење од 11.12.2018. године, којим се тужилац удаљује са рада до правноснажног окончања кривичног поступка, налазећи да су испуњени услови прописани чланом 116. и чланом 167. став 2. Закона о државним службеницима, а у вези са чланом 165. Закона о раду. Решавајући по жалби тужиоца, тужени је исту одбио решењем од 31.12.2018. године, уз оцену да је решење првостепеног органа на закону засновано, јер је код утврђеног чињеничног стања правилно примењен материјални пропис, те да је спречавање евентуалне штете по интересе првостепеног органа, оправдан разлог за удаљење тужиоца са рада. Наведено решење туженог поништено је пресудом Управног суда У 1813/19 од 16.01.2020. године са разлога што, по оцени суда, у поступку који је претходио доношењу поменутог решења одлучне чињенице нису потпуно и правилно утврђене, а што је за последицу имало повреду правила поступка из члана 141. став 4. Закона о општем управном поступку. Према налажењу суда, испуњеност услова из члана 116. став 1. Закона о државним службеницима за удаљење са рада није се могла ценити без претходно утврђене чињенице да ли је у односу на тужиоца, против ког је кривични поступак покренут, потврђена оптужница. У извршењу поменуте пресуде Управног суда, тужени је дана 05.02.2020. године донео оспорено решење број: 116-00-10/2020-01. Према разлозима оспореног решења тужени је, поступајући у складу са примедбама суда из пресуде У 1813/19 од 16.01.2020. године, а полазећи од садржине одредаба чл. 7. и 10. Закона о кривичном поступку, те имајући у виду да из наредбе о спровођењу истраге Вишег јавног тужилаштва, Посебног одељења за сузбијање корупције ... од 21.11.2018. године, неспорно произлази чињеница да је против тужиоца покренут кривични поступак због основане сумње да је извршио продужено кри-

вично дело примање мита из чл. 367. став 1. КЗ у вези са чланом 61. КЗ у смислу одредбе члана 7. тачка 1. Законика о кривичном поступку, закључио да је испуњен основни услов из члана 116. став 1. Закона о државним службеницима, тј. да је покренут кривични поступак због кривичног дела учињеног на раду или у вези са радом, а што руководиоцу органа пружа могућност да тужиоца удаљи са рада, ако процени да би његово присуство на раду штетило интересима службе, истовремено истичући да наведени члан закона не условљава примену мере удаљења потврђивањем оптужнице против тужиоца у смислу одредбе члана 10. став 3. тачка 1) Законика о кривичном поступку. Такође, по оцени туженог, наведена одредба Законика о кривичном поступку односи се на ограничавање права и слобода (окривљеног) у кривичном, а не у управном поступку, која су регулисана посебним процесним законом, а која проистичу из радноправног статуса. Са изнетих разлога тужени је применом члана 144. Закона о државним службеницима, у вези члана 170. став 1. тачка 1. Закона о општем управном поступку, одлучио као у диспозитиву оспореног решења.

Законом о управним споровима прописано је: да је пресуда донета у управном спору обавезујућа (члан 7. став 1.); да ако према природи ствари у којој је настао управни спор треба уместо поништеног управног акта донети други, надлежни орган је дужан да тај акт донесе без одлагања, а најкасније у року од 30 дана од дана достављања пресуде, при чему је надлежни орган везан правним схватањем суда, као и примедбама суда у погледу поступка (члан 69. став 2.).

Одредбом члана 116. став 1. Закона о државним службеницима ("Службени гласник РС", бр. 79/05...94/17), прописано је да државни службеник против кога је покренут кривични поступак због кривичног дела учињеног на раду или у вези са радом или дисциплински поступак због теже повреде дужности, може да се удаљи са рада до окончања кривичног, односно дисциплинског поступка ако би његово присуство на раду штетило интересу државног органа или ометало вођење дисциплинског поступка.

Одредбама Законика о кривичном поступку ("Службени гласник РС", бр. 72/11...55/14), који је ступио на снагу 15.01.2012. године, а који се примењује од 15.01.2013. године, изузев у поступцима за кривична дела за која је посебним законом одређено да поступа јавно тужилаштво посебне надлежности, у ком случају се примењује од 15.01.2012. године (члан 608.), прописано је: да је кривични поступак покренут доношењем наредбе о спровођењу истраге (члан 296.) (члан 7. тачка 1)); да када је прописано да покретање кривичног поступка има за последицу ограничење одређених слобода и права, да се ово ограничење примењује од потврђивања оптужнице, одређивања главног претреса или рочишта за изрицање кривичне санкције у скраћеном поступку и одређивања главног претреса у поступку за изрицање мере безбедности обавезног психијатријског лечења (члан 10. став 3.).

Из цитираних одредаба Закона о управним споровима произлази да је, када уместо поништеног управног акта треба донети нови управни акт, надлежни орган који доноси управни акт, везан правним схватањима суда и примедбама суда у вези са поступком. То значи да је орган, при доношењу новог управног акта, дужан да се придржава правних схватања и примедба Управног суда изнетих у пресуди и у свему да према њима поступи, при чему се правно схватање суда односи на тумачење и конкретну примену закона и других прописа, и то како у питањима материјалног, тако и у

питањима процесног права. Дакле, тужени орган, приликом доношења новог управног акта не може другачије тумачити и примењивати меродавне прописе, осим на начин како је то урадио суд у донетој пресуди, будући да је доношење новог управног акта који не одражава у свему пресуду донету у управном спору противно начелу обавезности правноснажне судске пресуде у управном спору.

Како из образложења оспореног решења произлази да тужени у извршењу пресуде Управног суда У 1813/19 од 16.01.2020. године није поштовао правна схватања и примедбе суда тј. није провео поступак онако како је у пресуди одређено и отклонио недостатке поступка на које му је указано, већ је у поновном поступку донео решење које је засновано на истом разлогу као и претходно поништено – да је испуњен основни услов из члана 116. став 1. Закона о државним службеницима будући да је против тужиоца покренут кривични поступак због основане сумње да је извршио кривично дело учињено на раду или у вези са радом, доношењем наредбе о спровођењу истраге Вишег јавног тужилаштва, Посебног одељења за сузбијање корупције ... од 21.11.2018. године, сагласно члану 7. тачка 1) Законика о кривичном поступку, то је по оцени суда оспореним решењем повређен закон на штету тужиоца.

Суд је имао у виду становиште туженог изнето у оспореном решењу - да одредба члана 116. став 1. Закона о државним службеницима, не условљава примену мере удаљења са рада потврђивањем оптужнице против тужиоца у смислу одредбе члана 10. став 3. тачка 1) Законика о кривичном поступку, која се, по оцени туженог, односи на ограничавање права и слобода окривљеног у кривичном, а не у управном поступку, али налази да се изнето становиште не може прихватити као правилно и на закону засновано. Ово са разлога што су одредбама члана 7. Законика о кривичном поступку одређени моменти од којих се, у кривичнопроцесном смислу, доношењем одређеног акта или предузимањем одређене радње, сматра да је кривични поступак против одређеног лица покренут, док је моменат наступања правних последица покретања кривичног поступка које се односе на ограничење одређених слобода и права окривљеног, изван тог поступка, одређен одредбама члана 10. став 3. Законика о кривичном поступку. Наиме, како одредбама члана 10. став 3. Законика није прописано да се моменат у коме могу да наступе ограничења слобода и права окривљеног одређује на начин прописан том одредбом ако другим законом није другачије одређено, то се по налажењу суда, моменат покретања кривичног поступка у тим случајевима - када су последице покретања кривичног поступка прописане другим законима, одређује према одредбама члана 10. став 3. Законика о кривичном поступку. Стога се не може прихватити као правилно ни становиште туженог да се одредбе члана 10. став 3. Законика о кривичном поступку односе на ограничење слобода и права окривљеног у кривичном, а не у управном поступку, која су регулисана посебним законима и извиру из радноправног статуса, будући да до ограничења слобода и права окривљеног у кривичном поступку може доћи и у фази претходног поступка изрицањем мера обезбеђења присуства окривљеног, дакле пре ступања оптужнице на правну снагу.

*(Пресуда Управног суда, 16 У 5772/20 од 10.05.2021. године)*

Сентенцу сачинила Миња Бицики,  
судија Управног суда

## НАПРЕДОВАЊЕ У ВИШЕ ЗВАЊЕ ПОЛИЦИЈСКОГ СЛУЖБЕНИКА

члан 118. став 1. тачка 4) Закона о полицији ("Службени гласник РС", бр. 101/05...64/15) и члан 13. став 1. Уредбе о начелима за унутрашње уређење Министарства унутрашњих послова ("Службени гласник РС", бр. 8/06...119/13)

**Полицијски службеник који је за последње две године пре стицања звања имао позитивне оцене, испуњава услове за напредовање у више звање првог дана након истека друге календарске године у којој је оцењен позитивно, при чему није од значаја датум када је позитивно оцењен за другу календарску годину проведenu у претходном звању.**

*Из образложења:*

Одредбом члана 118. став 1. Закона о полицији ("Службени гласник РС", бр. 101/05... 64/15), прописано је да полицијски службеник, односно други запослени стиче непосредно више звање под условима: да има одговарајућу стручну спрему (тачка 1)), да је звање утврђено за радно место на којем је распоређен, односно на које се распоређује (тачка 2)), да је у претходном звању провео одређено време (тачка 3)), да за последње две године пре стицања звања има позитивне оцене (тачка 4)), да за последње две године пре стицања звања није безусловно кажњен за кривично дело казном затвора и да није кажњен дисциплинском мером због тешке повреде службене дужности (тачка 5)) и да се против њега не води кривични поступак за кривично дело за које се гони по службеној дужности нити дисциплински поступак због тешке повреде службене дужности (тачка 6)).

Одредбом члана 119. тачка 3) наведеног Закона, прописано је да се под одређеним временом проведеним у претходном звању у смислу члана 118. став 1. тачка 3) овог закона, између осталог, за полицијске службенике са високом стручном спремом – сматра време од две године проведено у звању полицијског инспектора.

Одредбом члана 121. став 1. наведеног Закона, прописано је да се, ради утврђивања услова за напредовање, односно стицање и губитак звања, рад полицијских службеника и других запослених оцењује једном годишње. Рад се оцењује позитивном или негативном оценом.

Одредбом члана 123. став 2. наведеног Закона, прописано је да се рад оцењује једном годишње, а најкасније до 1. марта текуће године за претходну годину.

Одредбом члана 13. став 1. Уредбе о начелима за унутрашње уређење Министарства унутрашњих послова ("Службени гласник РС", бр. 8/06...119/13), који је био у примени у време доношења оспореног решења, било је прописано да се актом о унапређењу у звање одређује звање запосленом који на радном месту на којем је распоређен испуњава услове за стицање непосредно вишег звања од звања које има. Ставом 2. прописано је да се актом из става 1. овог члана звање одређује од дана од којег је запослени испунио услов за унапређење у звање.

Код оваквог чињеничног и правног стања, суд налази да је у конкретној управној ствари неспорно да је тужиља радила дуже од две године са високом стручном спремом у звању полицијског инспектора и да је за последње две године (за 2013. и 2014. годину) била оцењена позитивном оценом, те да је испуњавала ове, као и друге услове

за унапређење у више звање, прописане цитираном одредбом члана 118. став 1. Закона о полицији, као и одредбом члана 119. тачка 3) истог Закона. Споран је датум од ког је тужила стекла услове за унапређење у више звање, који је, по мишљењу тужиле 28.10.2014. године – као први дан по протеку две године рада у претходном звању, док је, према становишту туженог органа, тужила стекла услов за унапређење 01.03.2015. године – као првог дана по протеку рока за оцењивање за претходну 2014. годину.

По оцени Управног суда, тужила погрешно сматра да је услов за унапређење у више звање стекла 28.10.2014. године. Ово с тога, што је тог дана испунила само један од услова за унапређење – време од две године проведено у звању полицијског инспектора, прописан одредбом члана 118. став 1. тачка 3) и одредбом члана 119. тачка 3) Закона о полицији, али не и други услов – да за последње две године пре стицања звања има позитивне оцене, прописан одредбом члана 118. став 1. тачка 4) истог Закона. Оцена за 2013. годину се односи само на ту календарску годину, јер се оцењивање врши једном годишње за претходну календарску годину, како прописује одредба члана 123. став 2. Закона о полицији, па с обзиром да је неспорно да тужила није оцењена за 2012. годину, период од 27.10.2012. године до краја 2012. године може бити релевантан за одлучивање о њеном унапређењу само у смислу времена проведеног у звању полицијског инспектора, али не и у смислу времена за које је оцењена. Дакле, услов да је време од две године провела у звању полицијског инспектора, тужила је испунила 28.10.2014. године, али је други услов - да за последње две године пре стицања звања има позитивне оцене, испунила тек протеклом 2014. године, за коју је оцењена позитивно.

Међутим, суд налази да тужени орган погрешно закључује да је тужила испунила услов за унапређење истеком рока за оцењивање за 2014. годину, односно 01.03.2015. године, при чему се из образложења оспореног и првостепеног решења, као ни из списка предмета, не види када је донета оцена о раду тужиле за 2014. годину, па се може закључити да та оцена није донета у законом прописаном року и да је тужени орган, због тога, као дан када је тужила стекла услов прописан одредбом члана 118. став 1. тачка 4) Закона о полицији, узео први дан по протеку рока за оцењивање.

Тумачењем одредбе члана 118. став 1. тачка 4) Закона о полицији, којом је, као услов да полицијски службеник стекне непосредно више звање, прописано да за последње две године пре стицања звања има позитивне оцене, Управни суд налази да је наведени услов испуњен првог дана након истека друге узастопне календарске године у којој је полицијски службеник оцењен позитивно. При томе, није од значаја када је дата оцена за другу календарску годину проведена у претходном звању, јер се оцена о раду полицијских службеника доноси једном годишње за претходну годину, дакле, уназад, за период који је већ протекао и она због тога треба и да производи правне последице уназад, а једна од тих правних последица је напредовање у непосредно више звање. Стицање непосредно вишег звања полицијског службеника је у директној вези са претходно датом оценом његовог рада и не може да зависи од тога када му је од стране руководиоца дата позитивна оцена за претходну годину, јер би, у супротном, ажурност руководиоца могла довести до повреде његовог права да му се непосредно више звање утврди од дана испуњења законских услова. Због тога, као датум стицања непосредно вишег звања полицијских службеника у смислу цитиране одредбе члана 13. став 2. Уредбе о начелима за унутрашње уређење Министарства унутрашњих

послова, треба узети датум са којим су испунили законске услове, а не датум са којим су позитивно оцењени за претходну годину или датум до кога је најкасније требало донети оцену о њиховом раду. У конкретном случају, с обзиром да је за стицање непосредно вишег звања тужила је овај услов испунила истеком друге календарске године у којој је оцењена позитивно, односно 01.01.2015. године, јер је тада испуњен законски услов, без обзира на то када је донета оцена о њеном раду за другу, 2014. годину.

*(Пресуда Управног суда, II-6 У 13673/16 од 17.01.2019. године)*

Сентенцу сачинила Бисерка Савић,  
судија Управног суда

### **ПРАВО ДРЖАВНОГ СЛУЖБЕНИКА НА НАПРЕДОВАЊЕ У ВИШИ ПЛАТНИ РАЗРЕД ПО ОСНОВУ ОЦЕЊИВАЊА**

*члан 87. Закона о државним службеницима ("Службени гласник РС",  
бр. 79/05...99/14) и члан 16. Закона о платама државних службеника  
и намештеника ("Службени гласник РС", бр. 62/06...99/14)*

**Законом прописано право државног службеника на напредовање у виши платни  
разред по основу оцењивања, не може се ускратити на основу закључка Владе.**

*Из образложења:*

Оспореним решењем се одбија, као неоснована, жалба АА, државног службеника у Министарству правде, Управи за извршење кривичних санкција, Казнено – поправног завода у ..., овде тужиоца, изјављена на решење Министарства правде, Управе за извршење кривичних санкција, Казнено – поправног завода из ..., број 119-270/16-05 од 28.1.2016. године, којим је одбијен захтев тужиоца за напредовање по основу оцењивања у виши платни разред.

Тужбом поднетом Управном суду дана 8.4.2016. године, тужилац је оспорио законитост решења туженог органа, наводећи да је донето на основу погрешне примене материјалног права. У тужби је наведено да је оспорено решење донето на основу закључка Владе Републике Србије 05 број 401-3106/2015 од 26.3.2015. године, уместо на одредбама чл. 82. до 89. Закона о државним службеницима и одредбама чл. 7, 9, 16. и 17. Закона о платама државних службеника и намештеника, наведеним у реферату тужбе. Тужилац налази да му је ускраћивањем права на напредовање у виши платни разред повређено Уставом зајемчено право на имовину. Предложено је да суд уважи тужбу, поништи оспорено решење и предмет врати туженом на поновно одлучивање, уз обавезу туженог да му накнади трошкове управног спора на име састава тужбе, у износу од 16.500,00 динара и трошкове судских такси, по одмерању суда.

Из списка предмета произлази да је тужилац поднео дана 5.8.2015. године управнику Казнено – поправног завода у ... захтев за издавање решења о напредовању у виши платни разред на основу решења о оцењивању, при чему је увидом у персонални досије тужиоца утврђено да је за 2012, 2013. и 2014. годину оцењен оценом "добар".

Одлучујући по наведеном захтеву, првостепени орган је донео решење од 6.11.2015. године којим је захтев одбио, али је наведено решење поништено решењем



туженог од 10.12.2015. године, јер је утврђено да разлози изнети у том решењу не упућују на решење какво је дату у диспозитиву. Доносећи, међутим, овде ожалбено решење, првостепени орган је поновно одбио захтев тужиоца, позивајући се на закључак Владе Републике Србије 05 број 401-3106/2015 од 26.3.2015. године, према коме се не могу по основу напредовања државних службеника у виши платни разред захтевати додатна средства у буџету Републике Србије за 2015. годину (став 1.), с тим да је средства за намене из става 1. ове тачке могуће реализовати само до укупног износа средстава утврђених Законом о буџету Републике Србије за 2015. годину, на економским класификацијама 411 и 412 (став 2.).

Одредбом члана 87. став 3. Закона о државним службеницима ("Службени гласник РС", бр. 79/05...99/14), прописано је да државни службеник може да напредује и преласком у виши платни разред, без промене радног места, према закону којим се уређују плате у државним органима.

Одредбом члана 16. став 3. Закона о платама државних службеника и намештеника ("Службени гласник РС", бр. 62/06...99/14), прописано је да за један платни разред напредује државни службеник коме је три године узастопно одређена оцена "добар" или оцене "истиче се" и "добар", без обзира на њихов редослед.

Полазећи од наведеног, тужени орган налази да је првостепени орган у потпуности утврдио чињенично стање и да је правилно применио материјални пропис и утврдио да тужилац испуњава услове у 2015. години за остваривање права на напредовање по основу оцењивања, сагласно члану 16. Закона о платама државних службеника и намештеника, напомињући притом да првостепени орган није оспорио само право на напредовање, већ је, поштујући Закон о буџету за 2015. годину, као и закључак Владе, те због немогућности обезбеђивања додатних средстава, одбио захтев тужиоца за напредовање у виши платни разред у 2015. години.

По оцени Управног суда, оспорено решење се не може прихватити као правилно и на закону засновано, будући да, по налажењу суда, наводи из образложења не упућују на одлуку из диспозитива оспореног решења. Суд, наиме, налази да је правилна оцена туженог органа да тужилац, коме је три године узастопно одређена оцена "добар", испуњава услове за напредовање у виши платни разред у 2015. години, сагласно цитираној одредби члана 16. став 3. Закона о платама државних службеника и намештеника, те стога, по оцени Управног суда, није правилан и на закону заснован закључак туженог да првостепени орган правилно поступио када је одбио захтев тужиоца. Ово из разлога што се законом прописано право државног службеника на напредовање у виши платни разред по основу оцењивања не може ускратити на основу закључка Владе, као подзаконског акта инструкторног карактера.

*(Пресуда Управног суда, 12 У 6070/16 од 16.10.2018. године)*

Сентенцу сачинио мр Зоран Рељић,  
судија Управног суда

**ОСНОВ НАКНАДЕ ЗАРАДЕ ЗА ВРЕМЕ ПРИВРЕМЕНЕ СПРЕЧЕНОСТИ ЗА РАД НА ТЕРЕТ СРЕДСТАВА ОБАВЕЗНОГ ЗДРАВСТВЕНОГ ОСИГУРАЊА**

*чл. 89. ст. 4. Закона о здравственом осигурању ("Службени гласник РС", бр. 107/05 и 57/11) и чл. 79. ст. 1. тач. 4. Закона о раду ("Службени гласник РС", бр. 24/05...54/09)*

**Запосленом коме мирује радни однос код послодавца сходно члану 79. став 1. тачка 4. Закона о раду ("Службени гласник РС", бр. 24/05...54/09), за време обављања јавне функције на коју је изабран, по ком основу остварује зараду, а по престанку функције се врати код свог послодавца, основ за обрачун накнаде зараде која се исплаћује на терет средстава обавезног здравственог осигурања утврђен је одредбом члана 88. став 1. Закона о здравственом осигурању ("Службени гласник РС", бр. 107/05...57/11).**

*Из образложења:*

Оспореним решењем Републичког фонда за здравствено осигурање, Покрајинског фонда за здравствено осигурање ....., одбијена је као неоснована жалба тужиоца изјављена против решења Републичког фонда за здравствено осигурање Филијала за Сремски округ, ....., УП I 01 бр. \_\_\_\_\_ од \_\_\_\_\_. године, којим је одбијен захтев тужиоца, да му основ за обрачун накнаде зараде за време привремене спречености за рад на терет средстава обавезног здравственог осигурања буде просечна зарада коју је остварио код СО АА у месецу марту, априлу и мају 2012. године, пре месеца (21.06.2012. године) у коме је наступила привремена спреченост за рад.

Из списка предмета и образложења оспореног решења произлази да је тужилац у радном односу у Министарству финансија, Управа царина, Царинарница ... од \_\_\_\_ године. Због избора на јавну функцију председника Скупштине општине АА и обављања исте у периоду од 15.04.2010. до 01.06.2012. године, тужиоцу су у том периоду сходно члану 79. став 1. тачка 4. Закона о раду ("Службени гласник РС", бр. 24/05...54/09), мировала права и обавезе на раду и по основу рада код послодавца (Министарства финансија, Управе царина, Царинарница ...). Тужилац је у том периоду зараду остваривао код Скупштине општине АА. По престанку функције тужилац се 02.06.2012. године вратио на рад код свог послодавца. Код тужиоца је од 21.06.2012. године наступила привремена спреченост за рад. За првих 30 дана привремене спречености за рад (од 21.06.2012. до 20.07.2012. године), тужиоцу је накнаду зараде обрачунао послодавац на терет својих средстава. Од 31-ог дана континуиране спречености за рад тј. од 21.07.2012. године до 31.07.2012. године, тужиоцу је накнада зараде обрачуната на терет средстава Републичког фонда за здравствено осигурање, а као основ за обрачун накнаде узета је зарада коју би тужилац остварио да је радио у јулу месецу 2012. године код послодавца. Првостепени орган туженог је одбио захтев тужиоца да му основ за обрачун накнаде зараде за време привремене спречености за рад на терет средстава обавезног здравственог осигурања буде просечна зарада коју је остварио код Скупштине општине АА у претходна три месеца (марту, априлу и мају 2012. године), а пре месеца у коме је наступила привремена спреченост за рад. Сматра да се у основ за накнаду зараде на терет средстава Републичког фонда за здравствено осигурање не могу узимати зараде које је тужилац остварио код старог послодавца (Скупштине општине АА) у претходна три месеца пре наступања привремене спречености за рад и да се основ за

накнаду утврђује у складу са чланом 89. став 4. Закона о здравственом осигурању ("Службени гласник РС", бр. 107/05...57/11).

Одлучујући о жалби тужиоца по оцени туженог решење првостепеног органа је правилно и на закону засновано, с обзиром да тужилац код новог послодавца Министарства финансија, Управе Царина – Царинарнице ... није остварио зараду три месеца пре месеца у коме је наступила привремена спреченост за рад.

Одредбом члана 79. став 1. тачка 4. Закона о раду ("Службени гласник РС", бр. 24/05...54/09), прописано је да запосленом мирују права и обавезе које се стичу на раду и по основу рада, осим права и обавеза за које је законом, општим актом, односно уговором о раду друкчије одређено, ако одсуствује са рада због: избора, односно именовања на функцију у државном органу, синдикату, политичкој организацији или другу јавну функцију чије вршење захтева да привремено престане да ради код послодавца.

Према члану 88. став 1. Закона о здравственом осигурању ("Службени гласник РС", бр. 107/05...57/11), основ за обрачун накнаде зараде која се исплаћује из средстава обавезног здравственог осигурања, за осигуранике из члана 73. тачка 1. овог закона чини просечна зарада коју је осигураник остварио у претходна три месеца пре месеца у којем је наступила привремена спреченост за рад. Ставом 2. истог члана Закона је прописано да зараду у смислу става 1. овог члана чини зарада за обављени рад и време проведено на раду, утврђена у складу са прописима о раду, и то: 1) основна зарада запосленог; 2) увећана зарада по основу времена проведеног на раду за сваку пуну годину рада остварену у радном односу. Ставом 3. истог члана закона је прописано да за све време исплате накнаде зараде из средстава обавезног здравственог осигурања, за осигураника који има претходно осигурање, основ за накнаду утврђује се у складу са ставом 1. овог члана. Према ставу 4. истог члана закона за осигураника који не испуњава услов у погледу претходног осигурања у моменту почетка коришћења права на накнаду зараде из средстава обавезног здравственог осигурања основ за накнаду зараде утврђује се у складу са ставом 1. овог члана, од момента испуњавања услова у погледу претходног осигурања, као и остваривања зараде из става 2. овог члана.

Према члану 89. став 4. наведеног закона ако осигураник који испуњава услов у погледу претходног осигурања није остварио зараду ни у једном од три месеца која претходе месецу пре наступања привремене спречености за рад, основ за накнаду зараде чини зарада коју би осигураник остварио у складу са чланом 88. став 2. овог закона у месецу за који се исплаћује накнада зараде, да није наступила привремена спреченост за рад.

Према члану 102. став 1. наведеног закона накнаду зараде за случајеве привремене спречености за рад из члана 74. овог закона за првих 30 дана спречености за рад обезбеђује послодавац из својих средстава, а од 31-ог дана накнаду зараде обезбеђује Републички завод, односно матична филијала.

Са изнетог суд налази да се становиште туженог органа не може прихватити као правилно и да се у конкретном случају, тужени погрешно позива на одредбе члана 89. став 4. Закона о здравственом осигурању.

Како је тужиоцу за време обављања јавне функције (председника СО АА) у периоду од 15.04.2010. до 01.06.2012. године, радни однос код послодавца (Министарства финансија, Управе царина, Царинарнице ...) мировао у складу са чланом 79. став

1. тачка 4. Закона о раду, а тужилац у том периоду остваривао зараду код СО АА, те како се по престанку јавне функције вратио на рад код свог послодавца, не стоји тврдња туженог из оспореног решења да је Министарство финансија, Управа царина, Царинарница ..., нови послодавац тужиоцу, да тужилац није остваривао зараду у претходна три месеца пре месеца у којем је наступила привремена спреченост за рад (21.06.2012. године), те да је основ за исплату накнаде зараде из средстава обавезног здравственог осигурања, прописан одредбом члана 89. став 4. Закона о здравственом осигурању ("Службени гласник РС", бр. 107/05...57/11).

По оцени суда ако запосленом мирује радни однос у складу са чланом 79. став 1. тачка 4. Закона о раду ("Службени гласник РС", бр. 24/05...54/09), због обављања јавне функције, на коју је изабран и по ком основу он у том периоду остварује зараду, а по престанку функције се врати код свог послодавца, он није засновао радни однос код новог послодавца. Стога је у конкретном случају основ за обрачун накнаде зараде која се за време привремене спречености за рад исплаћује из средстава обавезног здравственог осигурања утврђен одредбом члана 88. став 1. Закона о здравственом осигурању ("Службени гласник РС", бр. 107/05...57/11), а не одредбом члана 89. став 4. наведеног закона.

*(Пресуда Управног суда, III-1 У-1286/13 од 03.04.2015. године)*

Сентенцу сачинила Станисмирка Лаловић,  
судија Управног суда

## СОЦИЈАЛНО ОСИГУРАЊЕ

### ПРИРОДА ПРАВА НА ДОПУНСКУ ПОРОДИЧНУ ИНВАЛИДНИНУ

*члан 1. Уредбе о правима на допунску заштиту војних инвалида, корисника породичне инвалиднине и цивилних инвалида рата ("Службени гласник РС", бр. 39/92, 45/93, 75/93 и 52/96) и члан 1. Уредбе о престанку важења одређених уредби у области борачко-инвалидске заштите ("Службени гласник РС", број 35/06)*

**Право на допунску породичну инвалиднину нема карактер стеченог субјективног права које се може остваривати независно од престанка правног основа којим је то право установљено.**

*Из образложења:*

Оспореним решењем одбијена је жалба тужиље изјављена против решења Општинске управе за друштвене делатности општине Лесковац, број 378 од 18.5.2006. године, на основу кога је тужиљи престало право на допунску породичну инвалиднину која је била призната на основу Уредбе о правима на допунску заштиту војних инвалида, корисника породичне инвалиднине и цивилних инвалида рата ("Службени гласник РС", бр. 39/92..52/96).

Према образложењу оспореног решења, право на допунску породичну инвалиднину, тужиљи је признато решењем првостепеног органа, број 378 од 20.7.1992. године, на основу члана 1. Уредбе о правима на допунску заштиту војних инвалида, корисника породичне инвалиднине и цивилних инвалида рата ("Службени гласник РС", бр. 39/92, 45/93, 75/93 и 52/96). Дана 20.4.2006. године, Влада Републике Србије донела је Уредбу о престанку важења одређених уредби у области борачко-инвалидске заштите ("Службени гласник РС", број 35/06), која у члану 1. прописује да даном њеног ступања на снагу престаје да важи Уредба о правима на допунску заштиту војних инвалида, корисника породичне инвалиднине и цивилних инвалида рата ("Службени гласник РС", бр. 39/92, 45/93, 75/93 и 52/96). На основу тога, тужени орган закључује да је самим тим престао да постоји основ за коришћење права на допунску заштиту, односно допунску породичну инвалиднину тужиље као корисника овог права, истичући притом да ни правна теорија, ни правна пракса не претпостављају постојање појма "стечена права" без постојања основа за њихово признавање.

Управни суд налази да је правилан закључак туженог органа да право на допунску породичну инвалиднину нема карактер стеченог субјективног права које се може остваривати независно од престанка правног основа којим је то право установљено, већ се то право стиче, остварује и штити на начин, под условима и у складу са важећим прописом којим се уређује одређени друштвени однос из кога је предметно право проистекло. Како је правни основ за признавање права на допунску породичну инвалиднину престао да постоји, правилно је тужени орган закључио да је првостепени орган правилно поступио када је донео решење о престанку овог права по службеној дужности.

*(Пресуда Управног суда, 12 У 3512/10 (2008) од 01.04.2010. године)*

Сентенцу сачинио мр Зоран Рељић,  
судија Управног Суда

## НОВЧАНА НАКНАДА ЗА СЛУЧАЈ НЕЗАПОСЛЕНОСТИ

члан 110. Закона о запошљавању и остваривању права за случај незапослености  
("Службени гласник РС", бр. 71/03 и 84/04)

**Новчана накнада за случај незапослености припада незапосленом од првог дана од дана доношења решења о престанку радног односа, ако се пријави и поднесе захтев националној служби за запошљавање у року од 30 дана од дана достављања решења о престанку радног односа.**

*Из образложења:*

Из образложења оспореног решења се види да је тужени орган одбио жалбу тужиље налазећи да је првостепени орган правилно одбио њен захтев за признавање права на новчану накнаду за случај незапослености као неоснован, полазећи од чињенице да је тужилци престао радни однос, односно осигурање дана 14.12.2005. године, а да је захтев за остваривање права поднела 26.05.2008. године, односно по истеку више од 24 месеца од дана престанка осигурања. При том, тужени орган није уопште ценио навод тужиље да јој је радни однос престао на основу решења послодавца број: 257 од 22.05.2008. године и да тужилца до доношења тог решења није могла да поднесе захтев за признавање права на новчану накнаду за случај незапослености. Ово стога, што до правноснажности пресуде којом је оглашено ништавим решење о престанку радног односа због теже повреде радне дисциплине, тужилца није имала право на новчану накнаду за случај незапослености, а од правноснажности пресуде до доношења решења о престанку радног односа услед покретања стечајног поступка, тужилца је формалноправно била још увек у радном односу.

Није спорно да је одредбом члана 110. Закона о запошљавању и остваривању права за случај незапослености ("Службени гласник РС", бр. 71/03 и 84/04), прописано да новчана накнада припада незапосленом од првог дана од дана престанка осигурања, ако се пријави и поднесе захтев Националној служби у року од 30 дана од дана престанка радног односа или престанка осигурања; да незапосленом који поднесе захтев Националној служби по истеку рока од 30 дана од дана престанка радног односа или престанка осигурања новчана накнада припада само за преостало време према утврђеној дужини трајања права на новчану накнаду, да право на новчану накнаду нема незапослени који поднесе захтев по истеку времена за које му право на новчану накнаду припада у складу са овим Законом, те да рок из ст. 1. до 3. овог члана се не рачуна за време за које је незапослени по прописима о здравственом осигурању био неспособан за рад. Такође, није спорно да законом није предвиђена оваква правна ситуација, у којој подношење захтева за остваривања права не зависи од воље подносиоца захтева, већ од објективних околности. Како по схватању Управног суда, правне последице доношења решења о престанку радног односа у односу на запосленог наступају тек од момента достављања таквог решења, од када почињу да теку и сви рокови за коришћење правних средстава, управни органи су били дужни да прихвате захтев тужиље као благовремено поднет. Ово стога, што је решење о престанку радног односа тужилци донето од стране стечајног управника 22.05.2008. године, а она је поднела захтев за остваривање права на новчану накнаду првостепеном органу након 3 дана, односно 26.05.2008. године, пре истека рока од 30 дана.

Поступајући супротно наведеном, управни органи су ускратили тужиљи право на новчану накнаду за случај незапослености, која јој припада према стажу осигурања у трајању од 24 месеца, и тиме повредили закон на њену штету, што су дужни да отклоне у поновном поступку.

*(Пресуда Управног суда, 9 У 20620/10 (2009) од 22.02.2011 године)*

Сентенцу сачинила Ружа Урошевић,  
судија Управног суда.

**Напомена:** Видети одлуку Уставног суда Републике Србије Уж. бр. 2565/2014 од 14.04.2016. године.

### **ЗАЈЕДНИЧКО ДОМАЋИНСТВО КАО КРИТЕРИЈУМ ЗА ПРИЗНАВАЊЕ ПРАВА НА ДЕЧИЈИ ДОДАТАК**

*члан 2. Закона о финансијској подршци породици са децом  
("Службени гласник РС", бр. 16/01, 115/05 и 107/09)*

**Поседовање имовине дате у закуп може бити од утицаја на остваривање права на дечији додатак, само у случају ако је закуподавац члан породичног домаћинства подносиоца захтева.**

*Из образложења:*

Основано се, по оцени Управног суда, тужбом указује да је доношењем оспореног решења повређен закон на штету тужиље, јер тужени орган није поступио по правном схватању Управног суда изнетом у пресуди број 9 У 9039/10 (2009) од 25.08.2010. године, иако га одредба члана 69. став 2. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09) на то обавезује.

Наиме, поменутом одредбом члана 69. став 2. Закона о управним споровима, прописано је да ако према природи ствари у којој је настао управни спор, треба уместо поништеног управног акта донети други, надлежни орган је дужан да тај акт донесе без одлагања, а најкасније у року од 30 дана од дана достављања пресуде, при чему је надлежни орган везан правним схватањем суда, као и примедбама суда у погледу поступка.

Супротно схватању израженом у пресуди Управног суда, тужени орган је одбио жалбу тужиље истичући да је првостепени орган у поновљеном поступку, поступајући по налогу другостепеног решења утврдио стамбени и пословни простор тужиљине породице непосредним опажањем и на основу тога донео ожалбено решење. Тужени орган у образложењу оспореног решења наводи да је увидом у записник о изласку на терен од 24.11.2010. године, тужиљину изјаву од 08.11.2010. године и Уговор о закупу пословног простора од 06.12.2007. године, утврдио да тужиљина породица поред стамбеног простора, који чини трособан стан од 72 м<sup>2</sup> поседује и пословни простор површине од 56 м<sup>2</sup> који се води на тужиљиног свекра, те је обзиром да је нашао да је тужиљина породица у поседу већег пословног простора од максимума утврђеног чланом 22. Правилника о ближим условима и начину остваривања права на финансијску подршку породици са децом, закључио да нема основа за усвајање жалбе и признавања траженог права тужиље.

Међутим, како из образложења првостепеног решења произлази да тужила са свекром, који је власник пословног простора у чијем закупу је њен муж, не живи у истом домаћинству, то по налажењу Управног суда, у овом случају поседовање имовине дате у закуп не може бити од утицаја на остваривање права на накнаду за дечији додатак, будући да закуподавац није члан породичног домаћинства подносиоца захтева, нити се узимање у закуп пословног простора за обављање делатности може сматрати поседовањем непокретности, која је од утицаја на остваривање права на дечији додатак.

*(Пресуда Управног суда, 9 У 3753/11 од 30.08.2011. године)*

Сентенцу сачинила Елена Петровић,  
судијски помоћник Управног суда

### **ИЗМЕНА ПРАВОСНАЖНОГ РЕШЕЊА О ПРИЗНАВАЊУ ПРАВА НА ПЕНЗИЈУ НАКОН УПЛАТЕ ДОПРИНОСА**

*члан 105. ст. 2. и 3. Закона о пензијском и инвалидском осигурању  
("Службени гласник РС", бр. 34/03...108/13)*

**Када се након доношења правоснажног решења о признавању права на старосну пензију изврши уплата доприноса и странка, након сазнања за ову чињеницу, поднесе захтев за измену правоснажног решења, испуњени су услови да се донесе ново решење и да се право на нови износ старосне пензије утврди од првог дана наредног месеца од дана подношења захтева за измену решења.**

*Из образложења:*

Из списка ове управне ствари произлази да је тужила дана 08.03.2012. године поднела захтев првостепеном органу за доношење новог решења и одређивање новог износа пензије, са разлога што је дана 25.02.2008. године, од стране стечајног дужника - АА извршена уплата доприноса на зараду у периоду од 01.01.1996. до 15.05.2002. године. Налазећи да нису испуњени услови за понављање управног поступка прописани Законом о општем управном поступку, првостепени орган је поновио поступак применом одредбе члана 104. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, укинио коначно решење Д бр. 630724 од 05.03.2012. године и утврдио нови износ старосне пензије почев од 22.09.2012. године, односно од првог наредног дана од дана доношења тог решења, са позивом на одредбу члана 84. истог закона. Одлучујући по поднетој жалби, тужени орган је нашао да је тужила правилно утврђен нови износ старосне пензије и одређена исплата почев од 22.09.2012. године, будући да права, утврђена новим решењем припадају странци убудуће, због укидања раније донетог решења.

Међутим, по оцени Управног суда и првостепено и другостепено решење су донета уз погрешну примену материјалног права, односно одредаба чл. 104. и 84. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, иако су били испуњени искључиво услови за примену члана 105. став 2. наведеног закона.

Наиме, одредбом члана 104. став 1. Закона о пензијском и инвалидском осигурању ("Службени гласник РС", бр. 34/03...108/13), прописано је да против коначног решења Фонда, у случајевима када нису испуњени услови за понављање поступка по Закону којим је уређен општи управни поступак или су протекли рокови за понављање поступка по том закону, поступак се може поновити: 1) ако се сазна за нове чињенице, односно нађе или



стекне могућност да се употребе нови докази који би сами, или у вези са већ употребљеним доказима, могли довести до другачијег решења; 2) када је пропуштено да се у ранијем поступку изнесе нека чињеница, односно доказ који може довести до другачијег решења.

Одредбом члана 105. став 2. истог закона, прописано је да ће се ново решење донети и ако се сазна за чињенице које су од утицаја на право осигураника, а које су настале после доношења решења.

Дакле, само у случају када се сазна за нове чињенице и нове доказе или је пропуштено да се у ранијем поступку изнесе нека чињеница или доказ, може се и по протеку рока за понављање поступка по Закону о општем управном поступку поновити поступак окончан решењем Фонда за пензијско и инвалидско осигурање. При том, чињенице и докази морају бити из периода пре доношења првостепеног решења. Како је у конкретном случају реч о уплати доприноса која је уследила након доношења решења о признавању права на пензију, то су, по оцени Управног суда, били испуњени услови за примену одредбе члана 105. став 2. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, односно за доношење новог решења којим ће се заменити правоснажно решење Фонда, будући да се сазнало за чињенице које су од утицаја на право осигураника, а које су настале после доношења решења. У прилог наведеном је и констатација првостепеног органа садржана у образложењу решења према којој је реч о доказима који "представљају нове чињенице које су од утицаја на право, а настале су после доношења правоснажног решења".

По оцени Управног суда, због погрешне примене члана 104. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, тужили је погрешно утврђен датум од ког остварује право на нов износ старосне пензије. Ово стога, што је одредбом члана 105. став 3. истог закона, коју су управни органи били дужни да примене у овом случају, прописано је да права утврђена решењем донетим у поступку измене припадају од првог дана наредног месеца од дана подношења затхева за измену решења, односно од дана доношења решења у поступку за измену покренутом по службеној дужности.

Како је првостепено решење донето по захтеву тужиље од 08.03.2012. године, то јој, сагласно наведеној законској одредби, право утврђено новим решењем припада од 01.04.2012. године.

*(Пресуда Управног суда, 9 У 2768/13 од 28.02.2014. године)*

Сентенцу сачинила Ружа Урошевић,  
судија Управног суда

#### **НАКНАДА ЗАРАДЕ И УСВОЈЕЊЕ**

*члан 74. Закона о здравственом осигурању ("Службени гласник РС", бр. 107/05...119/12) и члан 97. став 1. ст. 3. и 4. Закона о раду ("Службени гласник РС", бр. 24/05...32/13)*

**Лице које одсуствује са рада због упућивања детета на прилагођавање пре заснивања усвојења има право на накнаду зараде.**

*Из образложења:*

У поступку који је претходио доношењу оспореног решења утврђено је да је тужилица запослена код приватног предузеника ТР "М.", почев од 01.04.2013. године, да

је решењем Центра за социјални рад општине В., број 9-560-136/12 од 07.05.2013. године, мал. А. Д. упућен на узајамно прилагођавање у породицу Д. Б. и А. од 07.05.2013. године, које упућивање ће трајати до одлуке о усвојењу, али не дуже од шест месеци и да је на основу приложених извештаја о привременој спречености за рад тужиља привремено спречена од 07.05.2013. године, због неге детета до три године, дијагноза: адаптивни период Z60.1.

Како по одредби члана 74. Закона о здравственом осигурању ("Службени гласник РС", бр. 107/05...119/12), као основ за исплату накнаде зараде осигураника није предвиђен адаптивни период, односно прилагођавање пре усвојења - Z60.1., а у вези са којом дијагнозом је тужиљи утврђена привремена спреченост за рад, то је, по оцени туженог, правилно одлучио првостепени орган када је решењем број: 133-34/013-186 од 17.07.2013. године, одбио захтев послодавца – предузетника ТР "М.", за признавање права на накнаду зараде за време привремене спречености за рад за радницу, овде тужиљу, због неге детета млађег од 3 године, почев од 07.05.2013. године, па надаље, док та спреченост траје.

Тужени орган, у вези навода истакнутих у жалби, налази да Закон о здравственом осигурању не признаје право на накнаду зараде због привремене спречености за рад адаптивног периода – прилагођавање пре усвојења, а како Закон о раду у конкретном случају признаје право на накнаду зараде, тужиља би евентуално могла да оствари ово право по прописима о децјој и социјалној заштити.

Међутим, по оцени Управног суда и првостепено и другостепено решење су донета уз погрешну примену материјалног права, односно одредбе члана 74. Закона о здравственом осигурању.

Према одредби члана 97. став 1. Закона о раду ("Службени гласник РС", бр. 24/05...32/13), прописано је да, хранитељ, односно старатељ детета млађег од пет година живота има право да, ради неге детета, одсуствује са рада осам месеци непрекидно од дана смештаја детета у хранитељску, односно старатељску породицу, а најдуже до навршених пет година живота детета.

Ставом 3. истог члана Закона, право из ст. 1 и 2. овог члана има и лице коме је, у складу са прописима о усвојењу, упућено дете на прилагођавање пре заснивања усвојења, а по заснивању усвојења – и један од усвојилаца.

Ставом 4. истог члана Закона, прописано је да за време одсуства са рада ради неге детета, лице које користи право из ст. 1.-3. овог члана има право на накнаду зараде у складу са законом.

Одредбама члана 97. став 1. ст. 3. и 4. Закона о раду, уређено је питање одсуствовања са рада ради неге детета, због упућивања детета на прилагођавање пре усвојења, које одредбе Закона, по оцени суда, представљају правни основ за признавање предметног права, док се питање накнаде зараде уређује у складу са одредбама Закона о здравственом осигурању, као системског закона, којим се, између осталог, обезбеђује исплата накнаде зараде за време привремене спречености за рад. То даље, значи да, по налажењу суда, лице које одсуствује са рада због упућивања детета на прилагођавање пре заснивања усвојења има право на накнаду зараде.

Будући да је решењем Центра за социјални рад општине В., број: 9-560-136/12 од 07.05.2013. године, мал. А. Д., упућен на узајамно прилагођавање у породицу тужиље, по ком основу је послодавац поднео захтев за признавање права на накнаду зараде за време привремене спречености за рад за радницу, овде тужиљу, због неге детета млађег од 3 године, почев од 07.05.2013. године, па надаље, док та спреченост траје, по оцени суда, тужиља остварује право сагласно цитираном члану 97. став 1. у вези ст. 3. и 4. Закона о раду.

Са наведеног, тужени орган није могао оспореним решењем да одбије жалбу тужиље, налазећи да је основном одредбе члана 74. Закона о здравственом осигурању, правилно првостепени орган поступио када је одбио захтев послодавца за признавање права на накнаду зараде за време привремене спречености за рад тужиље, због неге детета млађег од 3 године, почев од 07.05.2013. године, зато што наведена одредба Закона, као основ за исплату зараде не предвиђа адаптивни период, односно прилагођавање пре усвојења. Стога, суд налази да је тужени орган погрешно применио материјално право, будући да оспореним решењем није санкционисао погрешну примену материјалног права учињену од стране првостепеног органа.

*(Пресуда Управног суда, II-2 У 16896/13 од 27.11.2014. године)*

Сентенцу сачинила Сандра Пауновић,  
судијски помоћник Управног суда

#### **ПОСЕБАН СТАЖ ПО ОСНОВУ РОЂЕЊА ТРЕЋЕГ ДЕТЕТА**

*чл. 44, 46, 47. и 60. Закона о пензијском и инвалидском осигурању  
("Службени гласник РС", бр. 34/03...108/13)*

**Стаж од две године, признат по основу рођења трећег детета, представља посебан стаж, а не стаж осигурања, па није од утицаја на оцену испуњености услова за остваривање права на старосну пензију, већ на одређивање висине старосне пензије.**

*Из образложења:*

Ово стога што из стања списка предмета и разлога образложења оспореног решења произлази да је тужиља, дана 04.03.2011. године, поднела првостепеном органу захтев за признавање права на старосну пензију. Првостепени орган, на основу изведених доказа и података из матичне евиденције, утврдио је да је тужиља рођена 23.05.1955. године, да јој се у стаж осигурања и посебан стаж у смислу члана 85.-100. Закона о основама пензијског и инвалидског осигурања и чл. 46. и 51. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, признаје време, односно временски периоди ближе наведени у образложењу првостепеног решења, као стаж осигурања остварен на територији Републике Србије, у укупном трајању од 30 година, 09 месеци и 09 дана, као и стаж осигурања остварен на територији Републике Црне Горе у трајању од 02 године, 03 месеца и 07 дана, а за временске периоде ближе опредељене у образложењу првостепеног решења. На основу напред наведеног, првостепени орган утврдио је да укупан стаж осигурања тужиље у Србији и Црној Гори износи 33 године и 16 дана. Такође, првостепени орган утврдио је да је, према решењу Филијале Д 419002 од 17.06.2003. године, тужиљи утврђено 2 године посебног стажа по основу рођења трећег детета, али да наведени период посебног стажа не улази у стаж осигурања који представља

услов за остваривање права на старосну пензију. Са изнетих разлога, на основу члана 19. Закона о пензијском и инвалидском осигурању и члана 69. Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању ("Службени гласник РС", бр. 101/10), првостепени орган закључио је да нису испуњени услови за признавање права на старосну пензију, јер тужиља као осигураник у 2011. години нема 40 година стажа осигурања и најмање 53 године и 04 месеца живота (мушкарац), односно 35 година стажа осигурања и најмање 53 године живота (жена), као ни 65 година (мушкарац), односно 60 година живота (жена) и најмање 15 година стажа осигурања, те је донео одлуку као у диспозитиву првостепеног решења од 02.02.2012. године. Тужени орган одбио је жалбу тужиље, изјављену против решења првостепеног органа, налазећи да је тај орган правилно, у смислу одредби чл. 46, 48. и 49. став 2. и члана 85. Закона о пензијском и инвалидском осигурању жалиљи утврдио укупан стаж осигурања у ефективном трајању од 33 године и 16 дана, од тога у Републици Србији 30 година, 09 месеци и 09 дана, а у Републици Црној Гори 02 године, 03 месеца и 07 дана. Код наведеног имајући у виду да је тужиља рођена 23.05.1955. године и да на дан поднетог захтева 04.03.2011. године нема навршених 60 година живота, односно навршен потребан стаж осигурања, то је тужени закључио да је првостепени орган правилно одбио захтев за признавање права на старосну пензију, јер нису испуњени законски услови. При томе, тужени орган налази да стаж признат жалиљи по основу рођења трећег детета не представља стаж осигурања, који је услов за стицање права на старосну пензију, већ посебан стаж, који утиче код утврђивања висине права, али не и приликом оцене услова за стицање права на старосну пензију.

Одредбом члана 46. Закона о пензијском и инвалидском осигурању ("Службени гласник РС", бр. 34/03...101/10), прописано је да се у стаж осигурања, у смислу члана 44. овог закона, рачуна време које је осигураник провео на раду по основу кога је био обавезно осигуран и за које је уплаћен допринос за пензијско и инвалидско осигурање.

Одредбом члана 47. истог закона, прописано је да се у стаж осигурања у смислу члана 44. тачка 1. овог закона, рачуна време проведено на раду односно у осигурању у ефективном трајању.

Код напред изнетог чињеничног и правног стања ове управне ствари, суд прихвата као правилан закључак туженог органа да је првостепени орган правилно одлучио када је одбио захтев тужиље за признавање права на старосну пензију. Ово стога што је у проведеном управном поступку неспорно утврђено да нису испуњени законски услови за остваривање траженог права, јер тужиља на дан поднетог захтева нема навршених 60 година живота, односно нема навршен потребан стаж осигурања, у који се према члану 46. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, рачуна време које је осигураник провео на раду по основу кога је био обавезно осигуран и за које је уплаћен допринос за пензијско и инвалидско осигурање, а који је код тужиље утврђен у укупном износу од 33 године и 16 дана. Чињеница да је тужиљи у смислу члана 60. ЗПИО признат посебан стаж у трајању од 2 године по основу рођења трећег детета, по оцени суда, без утицаја је на другачију оцену законитости оспореног решења. Ово стога што посебан стаж из члана 60. ЗПИО не представља стаж осигурања у смислу чл. 46. и 47. ЗПИО који је услов за стицање права на старосну пензију прописан одредбом

члана 19. ЗПИО и члана 69. Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању.

(Пресуда Управног суда, 23 У 6100/12 од 07.03.2014. године)

Сентенцу сачинила Мира Стевић Капус,  
судијски помоћник Управног суда

### **ВАНБРАЧНА ЗАЈЕДНИЦА И ОСТВАРИВАЊЕ ПРАВА НА ПОРОДИЧНУ ПЕНЗИЈУ**

*члан 28а Закона о пензијском и инвалидском осигурању  
("Службени гласник РС", бр. 34/03...93/12 )*

**За остваривање права на породичну пензију од утицаја је временски период који се односи на дужину трајања брачне заједнице пре смрти осигураника или корисника старосне или инвалидске пензије, па је без утицаја чињеница што су брачни другови пре закључења брака живели у ванбрачној заједници.**

*Из образложења:*

Из списка предмета ове управне ствари произлази да је у поступку који је претходно доношењу оспореног решења утврђено да је умрли корисник старосне пензије рођен 06.04.1941. године, затим да је из извода из матичне књиге венчаних која се воде за подручје М. текући број ... за 2012. годину утврђено да је удова В. М., овде тужиља, закључила брак са сада покојним В. С. дана 06.01.2012. године, који је у тренутку закључења брака имао навршених 70 година, као и да је од момента закључења брака (06.01.2012. године) до момента смрти покојног В. С., 01.03.2012. године прошло мање од две године.

Одредбом члана 28а Закона о пензијском и инвалидском осигурању ("Службени гласник РС", бр. 34/03...93/12), прописано је да ако је умрли осигураник или умрли корисник старосне или инвалидске пензије у тренутку закључења брака навршио године живота из члана 19. тачка 1) овог закона, брачни друг може стећи право на породичну пензију под условом да имају заједничко дете или да је брак трајао најмање две године.

Према оцени Управног суда, код овако утврђеног чињеничног и правног стања ствари, правилно је поступио тужени орган када је оспореним решењем одбио, као неосновану, жалбу тужиље изјављену против првостепеног решења, с обзиром да је у поступку код првостепеног органа без повреда правила поступка, правилно и потпуно утврђено чињенично стање, па је правилно примењено и материјално право када је одлучено као у диспозитиву првостепеног решења. Ово из разлога што тужиља не испуњава законом прописане услове за остваривање права на породичну пензију, будући да према напред цитираној одредби наведеног закона брачни друг умрлог корисника старосне или инвалидске пензије може стећи право на породичну пензију само под условом да имају заједничко дете или да је брак трајао најмање две године, што у конкретној ситуацији није случај, јер тужиља и њен сада покојни супруг нису имали деце, а од момента закључења брака до момента смрти пок. В. С. је прошло мање од две године.

Суд је ценио наводе истакнуте у тужби, па је нашао да су ти наводи неосновани и без утицаја на другачију оцену законитости оспореног решења. Ово због тога што је тужбом оспорено решење, према стању у списима предмета, засновано на потпуно и тачно утврђеном чињеничном стању на које су правилно примењене напред цитиране одредбе наведеног закона, а у образложењу побијаног решења, јасно су наведене све чињенице које су у току поступка утврђене, као и релевантни прописи и разлози којима се руководио тужени орган приликом доношења решења. Наиме, одредбом члана 27. став 1. тачка 2. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, прописано је да право на породичну пензију могу остварити чланови породице умрлог корисника старосне или инвалидске пензије, док се по члану 28. став 1. истог закона, чланом породице умрлог осигураника, односно корисника права из члана 27. овог закона сматра, између осталих и брачни друг, с тим што је стицање тог права за брачног друга додатно условљено напред цитираним чланом 28а наведеног закона дужином трајања брачне заједнице. По оцени суда, а имајући у виду наведене законске одредбе, дужина трајања ванбрачне заједнице, на чему тужилац посебно инсистира у жалби и тужби није од значаја за решавање ове управне ствари, јер ванбрачни друг према изричитој законској одредби не улази у круг лица који би могли остварити право на породичну пензију, без обзира на разлоге, због којих, у конкретном случају раније није дошло до закључења брака, а тиме ни колико је трајала ванбрачна заједница, пре закључења брака, будући да се временски период трајања ванбрачне заједнице, не може урачунати у време које је прописано чланом 28а Закона о пензијском и инвалидском осигурању, као услов за остваривање права на породичну пензију.

*(Пресуда Управног суда, I-20 У 6604/13 од 11.09.2014. године)*

Сентенцу сачинио Жељко Шкорић,  
судија Управног суда

**ЗАХТЕВ ЗА ПРИЗНАВАЊЕ СВОЈСТВА РАТНОГ ВОЈНОГ ИНВАЛИДА,  
ПО ОСНОВУ ПОСТТРАУМАТСКОГ СТРЕСНОГ ПОРЕМЕЊАЈА,  
МОЖЕ ДА ПОДНЕСЕ САМО ЛИЦЕ КОЈЕ НЕМА УТВРЂЕН СТАТУС  
РАТНОГ ВОЈНОГ ИНВАЛИДА**

*члан 137. у вези са чл. 5, 6. и 9. Закона о правима бораца, војних инвалида,  
цивилних инвалида рата и чланова њихових породица  
("Службени гласник РС", бр.18/20)*

**Лице, коме је својство ратног војног инвалида, већ утврђено, нема право на поново утврђивање тог својства по било ком основу, па ни по основу посттравматског стресног поремећаја.**

*Из образложења:*

Оспореним решењем, ставом I диспозитива, одбијена је, као неоснована, жалба тужиоца изјављена против решења Одељења за друштвене делатности, Одсек за борачку и инвалидску заштиту и планирање Управе градске општине Нови Београд, број: П-580-14/2021 од 09.09.2021. године, а ставом II диспозитива је одбијен његов захтев за накнаду трошкова поступка. Наведеним првостепеним решењем одбијен је

захтев тужиоца, признатог ратног војног инвалида IX групе са 30% инвалидитета, за признавање својства ратног војног инвалида по основу посттрауматског стресног поремећаја, због непостојања законом прописаних услова, и одбијен је његов захтев за накнаду трошкова, као неоснован.

Тужбом, поднетом Управном суду дана 21.01.2021. године, преко пуномоћника, тужилац побија законитост оспореног решења, истичући да је незаконито и да није на ваљан начин образложено, при чему су погрешно тумачене одредбе Закона о правима бораца, војних инвалида, цивилних инвалида рата и чланова њихових породица, а посебно одредба члана 137. тог закона. Сматра да су управни органи погрешно закључили да лица која већ имају признато својство ратног војног инвалида не могу да поднесу захтев за остваривање тог права по основу посттрауматског стресног поремећаја, будући да би то представљало несумњиву дискриминацију и неједнакост у поступању, примени и признавању права грађанима Републике Србије. По мишљењу тужиоца, из одредбе члана 137. став 2. наведеног закона јасно произлази да законодавац од те могућности није искључио ратне војне инвалиде којима је то својство признато по неком другом основу. Поред наведеног, указује да је погрешна и одлука туженог о трошковима претходног жалбеног поступка у коме је жалба тужиоца усвојена, због чега му припадају трошкови за састав жалбе. Предлаже да суд уважи тужбу, поништи оспорено решење, а туженог обавезе да тужиоцу на име састава тужбе плати износ од 16.500,00 динара, као и трошкове судских такси по одмерању суда, све са законском затезном каматом, почев од дана пресуђења па до исплате.

Тужени орган у одговору на тужбу остаје при разлозима изнетим у оспореном решењу, истичући да тужилац у тужби није навео нове чињенице нити доказе, осим оних који су од стране туженог оцењени приликом доношења оспореног решења.

Решавајући овај управни спор без одржавања усмена расправе, сагласно одредби члана 33. став 2. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС" бр. 111/09), будући да је предмет спора такав да очигледно не изискује непосредно саслушање странака и посебно утврђивање чињеничног стања, и испитујући законитост оспореног решења у границама захтева из тужбе, у смислу одредбе члана 41. став 1. истог закона, Управни суд је по оцени навода тужбе, одговора на тужбу и списка предмета ове управне ствари, нашао да је тужба неоснована.

Из списка предмета произлази да је решењем Службе за заједничке послове и друштвене делатности – Одсек за борачку и инвалидску заштиту општине Раковица, број: 580-148/2007-V од 27.11.2007. године тужиоцу признато својство ратног војног инвалида IX групе са 30% инвалидитета за стално, са правом на личну инвалиднину у месечном износу од 7% од основа, почев од 01.01.2008. године, па на даље, све док постоје законом предвиђени услови. Из налаза и мишљења првостепене лекарске комисије број 444 од 20.11.2007. године произлази да је инвалидитет тужиоца утврђен по основу стања после руптуре бубне опне са оштећењем слуха након тимпанопластике и честих упала - оштећење слуха по FS=60% и износи 30% за стално. Решењем истог органа, број: II-580-504/2020 од 08.10.2020. године тужиоцу, признатом ратном војном инвалиду, преводи се право на личну инвалиднину IX групе са 30% инвалидитета, у месечном износу од 21% од основице, почев од 01.01.2021. године, све док не наступи

неки од случајева услед којих се ово право по закону мења или губи. Решење је донето по службеној дужности, сагласно одредби члана 199. став 1. тачка 1. Закона о правима бораца, војних инвалида, цивилних инвалида рата и чланова њихових породица ("Службени гласник РС", бр. 18/20). Из списка даље произлази да је тужилац дана 02.02.2021. године поднео првостепеном органу захтев за допуну лекарске документације ратног војног инвалида, који је, по налогу првостепеног органа, уредио поднеском од 06.09.2021. године, наводећи да је поднео захтев за признавање својства ратног војног инвалида по основу посттравматског стресног поремећаја, а на основу одредбе члана 137. Закона о правима бораца, војних инвалида, цивилних инвалида рата и чланова њихових породица, односно тим захтевом је тражио проширење основа инвалидитета по основу посттравматског стресног поремећаја. Решавајући по наведеном захтеву, у поновном поступку у извршењу решења туженог IX-02 број: 58.1-21/2021 од 01.07.2021. године, првостепени орган је донео ожалбено решење од 09.09.2021. године и одбио захтев тужиоца, налазећи да тужилац не испуњава услове прописане чланом 137. Закона о правима бораца, војних инвалида, цивилних инвалида рата и чланова њихових породица. Решавајући по жалби тужиоца изјављеној против наведеног првостепеног решења, тужени орган је оспореним решењем одбио жалбу, као неосновану, налазећи да је првостепено решење донето на основу потпуно утврђеног чињеничног стања и правилном применом материјалног права.

Закон о правима бораца, војних инвалида, цивилних инвалида рата и чланова њихових породица ("Службени гласник РС", бр. 18/20), уређује права и услове за остваривање права бораца, војних инвалида, цивилних инвалида рата, чланова породица палих и умрлих бораца и умрлих војних инвалида и лица које је погинуло или умрло у Војсци Србије у миру, чланова породица умрлих цивилних инвалида рата и цивилних жртава рата. Тако у одредби члана 9. став 1. прописује да је ратни војни инвалид држављанин Републике Србије који је задобио рану, повреду, озледу или болест, због које је наступило оштећење његовог организма најмање за 20%, и то у вршењу војних дужности или других дужности за војне циљеве са оружјем у рату или у оружаном акцији предузетој за време мира, под околностима из члана 5. овог закона. У глави V наведеног закона, под насловом "Поступак за остваривање права", у члану 137. је прописано да се захтев за признавање својства ратног војног инвалида по основу оштећења организма насталог услед болести задобијене под околностима из чл. 5, 6. и 9. овог закона може поднети у року од 5 година од престанка тих околности (став 1.). Изузетно од става 1. овог члана захтев за признавање својства ратног војног инвалида по основу посттравматског стресног поремећаја, може се поднети у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона (став 2.).

Одредбом члана 199. став 1. тачка 1) истог закона је прописано да ће првостепени орган, по службеној дужности, до дана почетка примене овог закона, донети решења којима ће права призната по прописима који важе до почетка примене овог закона превести и признати у складу са овим законом у погледу назива права, прописане основице за утврђивање износа права, процентуалних износа права од основице и начина усклађивања личне инвалиднине.

Код оваквог чињеничног и правног стања ствари, по налажењу Управног суда, правилно је закључивање управних органа да нису испуњени услови прописани чла-



ном 137. наведеног закона да се тужиоцу призна својство ратног војног инвалида по основу посттрауматског стресног поремећаја. Наведеним чланом су прописани само рокови за подношење захтева за признавање својства ратног војног инвалида у поступку у коме се то право стиче. Имајући у виду да је тужилац већ остварио право из области борачко-инвалидске заштите, с обзиром да му је првостепеним решењем од 27.11.2007. године утврђено својство ратног војног инвалида по основу оштећења организма, правилно је тужени орган закључио да је његов захтев за признавање својства ратног војног инвалида, по основу посттрауматског стресног поремећаја, основано одбијен првостепеним решењем. Ово стога што, и према схватању Управног суда, захтев за признавање својства ратног војног инвалида, по основу посттрауматског стресног поремећаја, може да поднесе само лице које нема утврђен статус ратног војног инвалида, у року прописаном Законом о правима бораца, војних инвалида, цивилних инвалида рата и чланова њихових породица.

*(Пресуда Управног суда, 24 У 2950/22 од 16.03.2023. године)*

Сентенцу сачинила Гордана Богдановић,  
судија Управног суда

### **СВОЈСТВО ПРЕДУЗЕТНИКА И ЊЕГОВА ПРАВА**

*чл. 16, 17. и 18. Закона о основним правима бораца, војних инвалида и породица палих бораца ("Службени лист СРЈ", 24/98, 29/98, 25/00 и "Службени гласник РС", бр. 101/05, 111/09)*

**Предузетник, који је регистрован за обављање делатности такси превоза сматра се запосленим лицем, те му припада право на борачки додатак.**

*Из образложења:*

Оспореним решењем одбија се жалба тужиоца, изјављена против решења Одељења за финансије, привреду, друштвене делатности и планирање, Управа за борачко-инвалидску заштиту општине Вождовац у Београду бр. 2-3 Уп. 586-53/2009-3697л од 05.05.2009. године, којим је одлучено да АА из ..., улица ..., са означеним јединственим матичним бројем, признатом ратном војном инвалиду VII групе са 50% војног инвалидитета за стално, приватном аутопревознику - такси возачу престаје право на борачки додатак почев од 01.08.2005. године због неиспуњења законских услова.

Из оспореног решења и стања у списима предмета проистиче да је тужбом оспорено решење донето у извршењу пресуде Управног суда У 2842/13 од 11.12.2015. године, којим је поништено претходно решење Секретаријата за социјалну заштиту - Сектора за борачку и инвалидску заштиту Градске управе града Београда, XIX-06 број: 581-161/2011 од 16.01.2013. године, којим је одбијена жалба истог тужиоца изјављена против првостепеног, и у овом управном спору ожалбеног решења. У наведеној пресуди Управног суда, у чијем извршењу је донето овде тужбом оспорено решење, наведено је да тужени орган у доношењу ранијег решења (истоветног као и тужбом оспореног у овом управном спору) од 16.01.2013. године, није ценио наводе тужиоца истакнуте у жалби, којима је указао да су у доношењу тог решења повређене одредбе Закона о основним правима бораца, војних инвалида и породица палих бораца, Правилника о борачком додатку и одредбе Закона о

здравственом осигурању, који не праве разлику између запослених код правног и физичког лица и предузетника и да тужилац као признати војни инвалид и као предузетник приватни ауто-превозник има својство запосленог лица који своју зараду остварује личним радом и на основу тога и права призната по основу Закона о здравственом осигурању, у које спада и право на накнаду зараде, тако да му и по Закону о основним правима и по Правилнику о борачком додатку припада право на борачки додатак докле год ради, било као запослено лице код послодавца било као предузетник. Суд је, притом, у наведеној пресуди стао на становиште да цитирано Упутство, које је донело Министарство рада, запошљавања и социјалне политике Републике Србије 011-00-1320/2005-11 од 15.12.2005. године, на које се позвао првостепени орган у доношењу ожалбеног решења, није обавезујуће за суд, а што је већ изнето и у раније донетој пресуди Окружног суда у Београду У. 972/6 од 05.04.2007. године. Тужени је у поновном поступку доношења решења (овде оспореног) цитирао одредбе члана 30. ст. 1. и 2, члана 110. став 1. и члана 122. Закона о раду ("Службени гласник РС", бр. 24/05..54/09), члана 3. Закона о приватним предузетницима ("Службени гласник РС", бр. 36/11 и 99/11), члана 31, 33, 100. и 112. Закона о порезу на доходак грађана ("Службени гласник РС", бр. 24/01...18/10), чл. 7, 8. и 9. Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање ("Службени гласник РС", бр. 84/04...5/16-усклађени дин износ), одредбе чл. 10. и 12. Закона о пензијском и инвалидском осигурању ("Службени гласник РС", бр. 34/03...101/10), те закључио да се обављање самосталне делатности не може поистоветити са радним односом, позивајући се притом на одредбу члана 30. ст. 1. и 2. Закона о раду, којим је прописано да се радни однос заснива уговором о раду који закључују запослени и послодавац, због чега се, према закључивању туженог "лице које обавља такси превоз, не може сматрати лицем које би истовремено био и послодавац и запослени". Притом је истакао да "именовани за свој рад не остварује зараду из радног односа, већ добит по основу обављања самосталне делатности, сагласно Закону о раду, Закону о привредним друштвима и Закону о приватним предузетницима," те како "за свој рад не остварује зараду, већ добит по основу обављања самосталне делатности" и како "жалилац нема основа да остварује зараду из радног односа," то не испуњава услове из члана 17. став 1. Закона о основним правима бораца, војних инвалида и породица палих бораца, којим је прописано да се борачки додатак одређује у висини разлике између износа зараде остварене за рад у пуном радном времену и износа просечне зараде у Србији из претходног месеца, увећане за 30%.

Имајући у виду све наведено, као и то да је правно схватање суда обавезујуће за тужени орган у смислу члана 69. став 2. Закона о управним споровима, тужени орган није имао услова да, поступајући по наведеној пресуди, само размотри наводе жалбе и донесе истоветно решење као и претходно од 16.01.2013. године, поново утврђујући, као и првостепени орган у ожалбеном решењу, да тужилац не испуњава законске услове за признавање права на борачки додатак, са образложењем да као предузетник нема својство лица у радном односу, налазећи да то својство има само онај запослени који је са својим послодавцем закључио уговор о раду, што је уједно изражено и као становиште у наведеном Упутству Министарства рада, запошљавања и социјалне политике Републике Србије бр. 011-00-1320/2005-11 од 05.12.2005. године.

Наиме, према становишту суда, будући да и тужени и првостепени орган налазе да приватни аутопревозник није лице у радном односу и да из тих разлога тужилац не

испуњава услове за признавање права на борачки додатак, који му је признат решењем Одељења за финансије, привреду, друштвене делатности и планирање-Управе за борачко-инвалидску заштиту општине Вождовац у Београду, бр. 2-4 Упс. 586-49/2005-367Л од 07.09.2005. године и то почев од 01.08.2005. године због неиспуњења законских услова, а имајући у виду да се услови за признавање овог права у односу на тужиоца, у односу на време доношења решења којим му је право признато (од 07.09.2005. године), нису променили, то су и тужени и првостепени орган тужбом оспорено и ожалбено решење донели на основу погрешне примене материјалног закона. Ово са разлога што се у конкретном случају тужилац као предузетник, који је регистрован за обављање делатности такси превоза има сматрати запосленим лицем, посебно имајући у виду да је пре добијања дозволе за обављање ове делатности морао да испуњава законом прописане услове да ову делатност сам обавља, а није регистрован ради запошљавања других лица, како то тужени у образложењу оспореног решења наводи, те, како по основу обављања такси делатности остварује приход, који је паушално утврђен и по ком основу плаћа порезе и доприносе, то у конкретном случају није било основа за оцену да се тужилац не може сматрати запосленим лицем, дефинишући појам запослености за потребе овога поступка стриктно тумачећи одредбе Закона о раду на које се тужилац позвао, а које одредбе дефинишу лице у радном односу. Притом, тужиоцу је и решењем од 07.09.2005. године признато право на борачки додатак, у време када је обављао такси делатност и том приликом га уподобио лицу у радном односу, па стога и није било основа за укидање овог права будући да се, као што је већ наведено, услови, под којима је тужиоцу признато право решењем од 07.09.2005. године, нису променили. Осим наведеног, свим раније важећим градским одлукама, као и сада важећом одлуком о (ауто-) такси превозу (називи одлука су се мењали током година, од признавања права 2005. године тужиоцу па наовамо) садржавале су и садрже норму исте садржине, којом је прописано да такси превоз могу обављати предузетници и правна лица регистрована за обављање ове врсте делатности, у складу са законом. Притом је Законом о приватним предузетницима ("Службени гласник СРС", бр. 54/89 и 9/90 и "Службени гласник РС", бр. 19/91...61/05-др. Закон), који је важио у време доношења решења којим је тужиоцу признато право на борачки додатак (07.09.2005.године), одредбама чл. 1. прописано је да приватни предузетник обавља делатност, под условима и на начин утврђен овим законом. Делатности уређене посебним законом, обављају се и на начин предвиђен тим законом. Чланом 1а истог закона прописано је да приватни предузетник, у смислу овог закона јесте физичко лице које, ради стицања добити, оснива радњу и самостално обавља делатност (у даљем тексту: предузетник). Будући да се статус тужиоца као ауто-такси превозника, односно, предузетника ни једном одредбом касније донетих материјалних закона није мењао, нити су се мењале околности на страни тужиоца, које би биле од утицаја на измену решења, којим му је признато право на борачки додатак или од утицаја на престанак овог права, имајући, притом, у виду и све одредбе закона, које је тужени орган цитирао у тужбом оспореном решењу, то није било основа за доношење одлуке број: 2-3 Уп.586-53/2009-3697Л од 05.05.2009.године, као ни за доношење тужбом оспореног решења од 27.05.2016. године.

*(Пресуда Управног суда, 22 У 9840/16 од 10.05.2021. године)*

Сентенцу сачинила Весна Даниловић,  
судија Управног суда

**НАКНАДА ЗАРАДЕ ЗА ВРЕМЕ ОДСУСТВА СА РАДА  
РАДИ НЕГЕ ДЕТЕТА**

*члан 12. став 1. Закона о финансијској подршци породици са децом  
("Службени гласник РС", бр. 16/02...107/09)*

**Висина накнаде зараде за време одсуства са рада ради неге детета се одређује према одлучној чињеници, а то је време проведено на раду код послодавца непосредно пре отпочињања коришћења права на одсуство са рада ради неге детета, без обзира на то када је стечено право на породилско одсуство.**

*Из образложења:*

Према разлозима датим у образложењу оспореног решења и стања у списима, произлази да је по захтеву тужиље поднетом дана 02.04.2014. године, утврђено да је била у радном односу непрекидно пре остваривања права на породилско одсуство у периоду од 3 до 6 месеци, да је породилско одсуство започела дана 17.03.2014. године, да је њено дете рођено 22.04.2014. године, као и да је према редоследу рођења прво дете, па како је њена основна зарада увећана по основу времена проведеног на раду, за сваку пуну годину рада остварену у радном односу за 12 месеци који претходе месецу у коме отпочиње коришћење одсуства, просечно месечно износила 27.861,08 динара, то је на основу приложених доказа, у складу са члановима 10. до 13. Закона о финансијској подршци породици са децом, првостепени орган донео решење као у диспозитиву. Тужени орган је у поступку по жалби, по разматрању разлога образложења ожалбеног решења и навода жалбе којима је тужиља истакла да треба да оствари пун износ накнаде зараде, увидом у приложену документацију утврдио да је тужиља код послодавца "I. В." д.о.о. засновала радни однос на неодређено време дана 01.10.2013. године, на радном месту комерцијалисте, а да је отпочела породилско одсуство дана 17.03.2014. године. Како се из наведеног може закључити да је непосредно и непрекидно пре отпочињања породилског одсуства била у радном односу мање од 6 месеци, то је оценио да је првостепени орган правилно поступио када јој је признао право на накнаду зараде у висини од 60% од накнаде зараде утврђене у смислу члана 11. Закона о финансијској подршци породици са децом.

Одредбом члана 192. став 1. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", бр. 30/10), прописано је да на основу одлучних чињеница утврђених у поступку, орган надлежан за решавање доноси решење о управној ствари која је предмет поступка.

Одредбом члана 12. став 1. Закона о финансијској подршци породици са децом ("Службени гласник РС", бр. 16/02, 115/05 и 107/09), прописано је да пун износ накнаде зараде, утврђен у смислу члана 11. овог закона, припада лицима из члана 10. овог закона под условом да су непосредно пре остваривања овог права била у радном односу и по том основу остваривала зараду или накнаду зараде, односно самостално обављала делатност више од 6 месеци непрекидно.

Одредбом члана 94. став 3. Закона о раду ("Службени гласник РС", бр. 24/05...75/14), прописано је да породилско одсуство траје до навршена три месеца од

дана порођаја, а ставом 4. истог члана, да запослена жена, по истеку породичног одсуства, има право на одсуство са рада ради неге детета до истека 365 дана од дана отпочињања породичног одсуства из става 2. овог члана.

Код оваквог стања ствари, а имајући у виду цитиране законске одредбе, Управни суд налази да се основано наводима тужбе указује да је оспореним решењем повређен закон на штету тужиље, јер органи надлежни за решавање нису донели одлуку о управној ствари која је предмет поступка на основу одлучних чињеница утврђених у поступку, а те повреде правила поступка су биле од значаја за доношење законите одлуке у овој правној ствари. Ово због тога, што у спроведеном поступку, чињенично стање, супротно одредби члана 192. став 1. Закона о општем управном поступку, није потпуно и правилно утврђено, јер нису утврђене одлучне чињенице на основу којих је орган надлежан за решавање донео одлуку у управној ствари која је предмет поступка.

Наиме, у конкретном предмету није споран тренутак заснивања радног односа код послодавца, дана 01.10.2013. године, нити утврђена висина накнаде зараде за време породичног одсуства. Међутим, одлучна чињеница у овој правној ствари је погрешно утврђена, а то је чињеница да је тужиља у тренутку отпочињања коришћења права на одсуство са рада ради неге детета, дана 23.07.2014. године, била у радном односу код послодавца непрекидно мање од шест месеци. Овако погрешно утврђена чињеница о времену проведеном на раду код послодавца имала је за последицу и погрешну примену материјалног права на штету тужиље.

По оцени Управног суда, тужени орган је погрешно, када је приликом одмеравања накнаде зараде због одсуства са рада ради неге детета, узео време проведено на раду до тренутка остваривања права на породично одсуство, уместо време проведено у радном односу код послодавца до тренутка када је тужиља остварила право на одсуство са рада ради неге детета. Ово стога, што законодавац у одредби члана 94. Закона о раду, прави разлику између породичног одсуства и одсуства са рада ради неге детета, па је приликом утврђивања накнаде зараде за одсуство са рада ради неге детета, требало применити одредбу члана 12. став 1. Закона о финансијској подршци породици са децом, у складу са којом јој је требало признати пун износ накнаде зараде за овај период. У прилог ставу суда да је право на одсуство са рада ради неге детета независно од права на породично одсуство, говори и одредба члана 94. став 6. Закона о раду, према којој и отац детета може да користи право на одсуство са рада ради неге детета из става 4. истог члана, до истека 365 дана од дана отпочињања породичног одсуства из става 2. овог члана.

*(Пресуда Управног суда, 9 У 15498/14 од 06.10.2016. године)*

Сентенцу сачинила Елена Петровић,  
судијски помоћник Управног суда

## ЈАВНИ ПРИХОДИ И ИНСПЕКЦИЈСКИ НАДЗОР

### ДОСПЕЛОСТ ОБАВЕЗА И КАМАТА

члан 65. став 2. Закона о пореском поступку и пореској администрацији

Доспелост плаћања новчаних казни на дуговани порез и споредна пореска давања камата се обрачунава почев од наредног дана од дана доспелости, а када се ради о обавези плаћања новчаних казни доспелост је везана за правоснажност решења којим су казне изречене.

*Из образложења:*

Одредбом чл. 65 ст. 2 Закона о пореском поступку и пореској администрацији, прописано је да обавезе плаћање казне доспева у року од 15 дана од дана правоснажности решења о изрицању новчане казне, док је чл. 75 ст. 2. истог закона прописано да на дуговани порез и споредна пореска давања се камата обрачунава почев од наредног дана од дана доспелости.

Како се у конкретном случају ради о утврђивању права на повраћај више наплаћеног износа на име претходно изречених новчаних казни, који износ је скинут са рачуна тужиоца у поступку принудне наплате споредног пореског давања, а имајући у виду све претходно наведено и цитиране законске одредбе, по оцени овога суда, за сада, се овај спор не може расправити на основу чињеница утврђених у управном поступку због тога што су оне у битним тачкама непотпуно утврђене. Наиме, да би се оценило да ли у конкретном случају тужилац има право на повраћај више наплаћеног износа на име споредних пореских давања, неопходно је утврдити када је доспела обавеза плаћање новчаних казни изречених тужиоцу решењима надлежног првостепеног органа број: 431-24-781/2003 од 19.01.2004. године, број 431/24-133/2004 од 01.03.2004. године и број 431/24-362/2004 од 30.07.2004. године, што даље значи да је неопходно утврдити када су та решења постала правоснажна, што су првостепени и другостепени орган пропустили да утврде. Ово стога што се на дуговани порез и споредна пореска давања камата обрачунава почев од наредног дана од дана доспелости, а како се ради о обавези плаћања новчаних казни доспелост је везана за правоснажност решења којим су казне изречене.

У поновном поступку тужени орган ће, након што позове тужиоца да уреди захтев за повраћај више наплаћеног износа на име споредних пореских давања од 25.08.2006. године, тако што ће прецизно одредити на шта се односи тражени износ од 141.421,71 динар и са којом каматом се тај износ потражује, на правилно и потпуно утврђено чињенично стање, у поступку без повреде правила, правилном применом материјално - правних одредаба, донети ново на закону засновано решење, имајући при томе у виду примедбе суда изнете у овој пресуди, који су за тужени орган обавезне у смислу члана 61. Закона о управном спору ("Службени лист СРЈ", број 46/96).

*(Пресуда Управног суда, 2 У 562/10 (2007) од 24.03.2010. године)*

Сентенцу сачинила Биљана Тамбурковски Баковић,  
судија Управног суда

**НАБАВНА ЦЕНА АКЦИЈА СТЕЧЕНИХ УГОВОРМ О ПОКЛОНУ  
ЗА СВРХУ ОДРЕЂИВАЊА КАПИТАЛНОГ ДОБИТКА**

*члан 74. став 1. Закона о порезу на доходак грађана  
("Службени гласник РС", 24/01...65/06)*

**Тржишна цена акција стечених уговором о поклону закљученом између крвних сродника у правој линији из првог наследног реда, утврђује се према берзанском извештају на дан закључења уговора ако се акције котирају на берзи.**

*Из образложења:*

Код оваквог стања ствари, по налажењу овог суда, тржишна цена акција стечених уговором о поклону закљученом између крвних сродника у правој линији из првог наследног реда, утврђује се према берзанском извештају на дан закључења уговора, ако се акције котирају на берзи, на шта се тужбом основано указује, па је оспореним решењем повређен закон на штету тужиоца, јер је погрешно утврђена цена акција у тренутку набавке - на дан настанка пореске обавезе односно дана када је закључен уговор о поклону и оверен код суда.

У конкретном случају уговор о преносу - поклону акција између тужиоца и његових родитеља закључен је и оверен у Четвртог општинском суду у Београду дана 30.06.2006. године под Ов. бр. 10380/2006. Уговором су пренете 482 акције емитента "АА" а.д., и на дан стицања свака акција је вредела ... динара, а према извештају брокерске куће берзанска цена наведених 482 акције "АА" на дан продаје износила је .... При томе је тужени орган морао да има у виду чињеницу да тржишну цену акција које се котирају на берзи не представља њихова номинална вредност, већ цена по којој се трговало на берзи тим акцијама на дан закључења уговора о поклону, односно, на дан настанка пореске обавезе.

Стога се не може прихватити као правилан закључак туженог органа заснован на мишљењу Министарства финансија Републике Србије, од 18.07.2006. године, да за сврху одређивања капиталног добитка набавна цена предметних акција стечених уговором о поклону између крвних сродника у правој линији из првог наследног реда, износи "0" динара, јер по налажењу овог суда мишљење министарства не може бити правни основ за одлучивање у овој правној ствари.

*(Пресуда Управног суда, У 4978/10(2008) од 17.09.2011. године)*

Сентенцу сачинила Зорица Китановић,  
судија Управног суда.

**ПРАВО НА КАМАТУ КОД ПОВРАЋАЈА ВИШЕ УПЛАЋЕНОГ ПОРЕЗА**

*члан 75. ст.1. и 5. Закона о пореском поступку и пореској администрацији  
("Службени гласник РС", бр. 80/02)*

**Порески обвезник има право на камату од дана уплате пореза у сваком случају када је из правног поретка уклоњено решење којим је утврђена пореска обавеза, на начин прописан одредбом члана 75. ст. 1. и 5. Закона о пореском поступку и пореској администрацији ("Службени гласник РС", бр. 80/02).**

*Из образложења:*

Одредбом чл. 75. ст. 1. и 5. Закона о пореском поступку и пореској администрацији, прописано је да се на износ више уплаћеног пореза обрачунава и плаћа камата; ако је основ за повраћај поништено, измењено или укинато решење или други акт о задужењу, камата се обрачунава од дана уплате пореза.

У конкретном случају, основ за повраћај износа плаћеног на име пореза на пренос апсолутних права је измењено решење о задужењу, а оно је измењено тако што је правноснажним решењем надлежног првостепеног органа стављено ван снаге, и то у поступку по ванредно правном средству - понављање поступка, покренутом по захтеву овде тужиоца, у ком поступку је првостепени орган био овлашћен, у смислу чл. 248. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97) да решење, које је било предмет понављања поступка, замени новим. Не може се прихватити став туженог органа да чињеница да је првостепени орган ставио ван снаге решење које је било предмет понављање поступка, значи да се не ради о поништеном, измењеном или укинutom решењу, и да због тога нема места примени одредбе чл. 75. Закона о пореском поступку и пореској администрацији. Ово стога што чињеница да је првостепени орган ставио ван снаге решење које је било предмет понављања поступка, а није га уклонио са дејством од момента доношења - поништавање, на шта се односе разлочи образложења у конкретном случају, а што би било у складу са цитираном законском одредбом, не значи да то решење није обухваћено одредбом чл. 75. Закона о пореском поступку и пореској администрацији, која се односи на поништено, измењено или укинато решење, без обзира на употребљену формулацију, нити је та чињеница од утицаја на право тужиоца на повраћај камате од дана уплате пореза, већ је за то право релевантна утврђена чињеница да до промета непокретности није дошло. То даље значи да порески обвезник има право на повраћај плаћеног пореза са каматом у сваком случају када је из правног поретка уклоњено решења којим је утврђена пореска обавеза.

*(Пресуда Управног суда, 2 У 4832/10(2008) од 19.11.2010. године)*

Сентенцу сачинила Биљана Тамбурковски Баковић,  
судија Управног суда

## ПОРЕЗ НА ПРЕНОС АПСОЛУТНИХ ПРАВА

*члан 25. став 1. Закона о порезима на имовину ("Службени гласник РС", бр. 26/01...61/07)*

**Уговором о деоби се не врши пренос апсолутних права већ развргнуће имовинске заједнице. Само стицање већег дела својине од сувласничког удела, у поступку физичке деобе непокретности, је основ за утврђивање пореза на пренос апсолутних права и то само за већи део.**

*Из образложења:*

Према одредби члана 25. став 1. Закона о порезима на имовину ("Службени гласник РС", бр. 26/01...61/07), обвезник пореза на пренос апсолутних права је продавац, односно преносилац права из чл. 23. и 24. овог закона. У члану 23. став 1. тачка 1. наведеног Закона је прописано да се порез на пренос апсолутних права плаћа код пре-



носа, уз накнаду стварних права на непокретности из члана 2. став 1. тач. 1-5. овог закона, а у члану 24. став 1. тачка 4. истог Закона је прописано да се преносом уз накнаду, у смислу члана 23. овог закона, сматра и продаја зграда, посебних делова зграда и грађевинских објеката изграђених за тржиште.

Из списка предмета произлази да су тужиоци закључили Уговор о заједничком финансирању изградње стамбеног објекта на к.п.бр. .../.. КО .., Ов. бр. 549/04 од 03.06.2004. године и анексе уговора од 22.12.2004. и 28.12.2004. године, којим су ближе прецизиране обавезе страна уговорница у погледу заједничког финансирања изградње објекта, којим су у члану 5. утврдили своје уделе у процентима. По завршетку изградње, у складу са чланом 6. Уговора, стране уговорнице, овде тужиоци, су закључили Уговор о деоби Ов. бр. 1053/06 од 22.05.2006. године, којим су у члану 2. утврдили да су сви уговорачи адекватно свом учешћу у изградњи објекта постали сувласници и одредили својину сваког уговорача на одређеном стану односно становима. Порески органи овај уговор о деоби сматрају основом за настанак пореске обавезе пореза на пренос апсолутних права, јер је закључен на основу Уговора о заједничкој градњи. Међутим, овакав закључак се не може прихватити. Уговором о деоби се не врши пренос апсолутних права, већ развргнуће имовинске заједнице, тако што сваки уговорач стиче право својине на одређеном стану односно становима. Само стицање већег дела својине од сувласничког удела, у поступку физичке деобе непокретности, је основ за утврђивање пореза на пренос апсолутних права и то само за тај већи део, а врста уговора којим је стечена сувојина имовине која се дели (која чини имовинску заједницу која се развргава), не може бити од утицаја на настанак ове пореске обавезе. Како порески органи ово нису имали у виду, то су погрешно применили материјално право, због чега је оспорена одлука незаконита.

*(Пресуда Управног суда, I-1 У 7242/10 (2009) од 19.05.2011. године)*

Сентенцу сачинила Јелена Ивановић,  
судија Управног суда

#### **ПОРЕСКО ОСЛОБОЂЕЊЕ КОД ПДВ СА ПРАВОМ НА ОДБИТАК ПРЕТХОДНОГ ПОРЕЗА ПО ОСНОВУ ИЗВОЗА ЕЛЕКТРИЧНЕ ЕНЕРГИЈЕ**

*члан 24. став 1. тачка 2, члан 48. став 1. и члан 50. Закона о ПДВ  
и члан 3. став 1. Правилника о начину и поступку остваривања пореских  
ослобођења код ПДВ са правом и без права на одбитак претходног пореза  
("Службени гласник РС", бр. 124/04...68/05)*

**Порески обвезник може да оствари право на пореско ослобођење у пореском периоду у коме је извршен извоз електричне енергије, уколико до истека рока за подношење пореске пријаве за тај период обезбеди извозну декларацију.**

*Из образложења:*

Према образложењу оспореног решења тужени орган је закључио да је првостепени орган законито поступио доносећи ожалбено решење, прихватајући чињенично - правни закључак првостепеног органа да тужилац не испуњава услове за пореско ослобођење прописане чланом 24. став 1. тачка 2. Закона о ПДВ и чланом 3. став 1.

Правилника о начину и поступку остваривања пореских ослобођења код ПДВ са правом и без права на одбитак претходног пореза за испоручену електричну енергију, ино купцима у периоду од 01.07. до 31.07.2005. године, јер није поседовао извозну царинску декларацију у пореском периоду у којем је промет остварен, пошто је царинску декларацију оверио од стране царинског органа 08.08.2005. године, односно након истека календарског месеца, због чега је био дужан да у пореској пријави да за тај месец – јули 2005. године искаже ПДВ. По оцени туженог органа законски рок од 10 дана у коме је обвезник дужан да поднесе пореску пријаву надлежном органу и плати порез рачунајући рок од истека пореског периода, прописан одредбама чл. 50. и 51. Закона о ПДВ, не продужава законом прописано трајање пореског периода, што, по мишљењу туженог, значи да услов који је испуњен у том року чини основ за одбитак претходног ПДВ у том пореском периоду, па се пореско ослобођење може остварити у конкретном случају за порески период 01.08. - 31.08.2005. године, јер је у том периоду тужилац обезбедио доказ о извозу електричне енергије.

По оцени Управног суда основано се тужбом указује да су порески органи приликом одлучивања у овој пореско-правној ствари, неправилно применили материјални пропис и то одредбе члана 48. став 1. и члана 50. Закона о ПДВ и члана 3. став 1. Правилника о начину и поступку остваривања пореског ослобођења код ПДВ са правом и без права на одбитак претходног пореза ("Службени гласник РС", бр. 124/04 и 140/04), због чега се не може прихватити правно становиште пореских органа да порески обвезник може да оствари право на пореско ослобођење за промет добара и услуга са правом на одбитак претходног пореза сагласно одредби члана 24. став 1. тачка 2. Закона о ПДВ само у случају да је ЈЦИ издата у пореском периоду у коме је извршен промет добара у иностранство.

Одредбом члана 24. став 1. тачка 2. прописано је пореско ослобођење са правом на одбитак претходног пореза за промет добара која обвезник или треће лице, по његовом налогу, шаље или отпрема у иностранство. Ово пореско ослобођење за извоз добара, у складу са одредбом члана 3. став 1. Правилника о начину и поступку остваривања пореских ослобођења код ПДВ са правом и без права на одбитак претходног пореза ("Службени гласник РС", бр. 124/04...68/05), обвезник ПДВ може да оствари ако поседује извозну декларацију, односно оверену копију извозне декларације, о извршеном извозу добара издату у складу са царинским прописима. У складу са наведеним одредбама Закона и Правилника, тужилац, као обвезник ПДВ, није дужан да обрачуна и плати ПДВ на накнаду коју оствари за извоз електричне енергије и има право на одбитак претходног пореза по том основу, али под условом да поседује извозну декларацију, односно оверену копију извозне декларације о извршеном извозу електричне енергије издату у складу са царинским прописима. Према чињеничном стању у списима, тужилац поседује извозну декларацију издату 08.08.2005. године од стране надлежног царинског органа о извршеном извозу електричне енергије у јулу месецу 2005. године, а ни Правилник ни Закон не прописује додатне услове за пореско ослобођење.

У конкретном случају спорно је правно питање да ли тужилац може да оствари право на пореско ослобођење код ПДВ са правом на одбитак претходног пореза по основу извоза електричне енергије, када је извоз извршен у једном пореском периоду,

а извозна декларација о извршеном извозу обезбеђена до истека рока за подношење пореске пријаве за тај порески период.

У оцени спорног правног питања суд је пошао од одредби чл. 48. и 50. Закона о ПДВ, већ наведене одредбе члана 24. став 1. тачка 2. Закона о ПДВ и члана 3. став 1. наведеног Правилника. Одредбом члана 48. Закона о порезу на додату вредност, прописано је да је порески период за који се обрачунава ПДВ, предаје пореска пријава и плаћа ПДВ календарски месец за обвезника који је у претходних 12 месеци остварио укупан промет већи од 20.000.000,00 динара или процењује да ће у наредних 12 месеци остварити укупан промет већи од 20.000.000,00 динара, што значи да тужилац спада у круг обвезника који обрачунавају ПДВ, предају пореску пријаву и плаћају ПДВ за календарски месец, али не у календарском месецу. Одредбом члана 50. истог Закона, прописано је да обвезник подноси пореску пријаву надлежном пореском органу на прописаном образцу у року од 10 дана по истеку пореског периода и да порески обвезник подноси пореску пријаву независно од тога да ли у пореском периоду има обавезу плаћања ПДВ. Дакле, законом је прописан рок од 10 дана за подношење пореске пријаве након истека пореског периода за који обвезник обрачунава и плаћа ПДВ, а то је у конкретном случају за тужиоца календарски месец. Будући да је законом прописан рок од 10 дана у коме порески обвезник подноси пореску пријаву и који се рачуна од истека пореског периода, а ни Закон о ПДВ, ни Правилник не постављају услов за пореско ослобођење да извозна декларација мора бити издата у истом календарском месецу у коме је извршен извоз, нема правног основа за закључак да извозна декларација мора бити издата у истом календарском месецу у коме је извоз извршен.

Полазећи од наведених материјалних прописа и утврђеног чињеничног стања, суд налази да тужилац може да оствари право на пореско ослобођење у пореском периоду у коме је извршен извоз електричне енергије, уколико до истека рока за подношење пореске пријаве за тај период обезбеди извозну декларацију. Овакав став заузело је Министарство финансија у допису број: 413-00-022882005-04 од 05.10.2005. године, достављеном тужиоцу.

*(Пресуда Управног суда, 7 У 42/10(2009) од 10.06.2010. године)*

Сентенцу сачинила Душанка Марјановић,  
судија Управног суда

## **ОСЛОБАЂАЊЕ ОД ПОРЕЗА НА ПРЕНОС АПСОЛУТНИХ ПРАВА**

*члан 31а став 1. Закона о порезима на имовину  
("Службени гласник РС", бр. 61/07)*

**Физичко лице купац првог стана има право на ослобађање од пореза на пренос апсолутних права у случају када први стан стекне по основу судског решења којим му се досуђује стан као најбољем понуђачу на јавној продаји.**

*Из образложења:*

Из образложења оспореног решења и списка предмета произлази да је тужилца стекла стан површине 56 м<sup>2</sup>, на основу правноснажног решења Основног суда у Ј., и да је решењем истог суда најповољнијем понуђачу - купцу П.Д. досуђена непокретност

у власништво извршног дужника К.В. за износ од 2.095.000,00 динара, уз обавезу купца да новчани износ, односно разлику између купопродајне цене и положеног јемства уплати у року од 30 дана од дана одржаног рочишта. Првостепени порески орган, прихватајући цену постигнуту на јавном надметању као пореску основицу, донео је решење 10.05.2011. године, којим је утврђена обавеза плаћања пореза на пренос апсолутних права купцу стана у износу од 52.374.99 динара. Поступајући по захтеву купца, за остваривање права на пореско ослобађање од плаћања пореза на пренос апсолутних права по основу куповине првог стана, првостепени орган је позивајући се на одредбу члана 27. Закона о изменама и допунама Закона о порезима на имовину ("Службени гласник РС", бр. 61/07), који је ступио на снагу 08.07.2007. године, одбио захтев тужиље, налазећи да право на пореско ослобађање по основу куповине првог стана може се остварити само на основу уговора о купопродаји стана, овереног после ступања на снагу наведеног Закона.

Такав став потврдио је и тужени орган у свом решењу нашавши да право на ослобађање од пореза на пренос апсолутних права, када се право својине на стану преноси физичком лицу, на основу правоснажне судске одлуке - решења о досуђењу непокретности као у конкретном случају, у смислу одредбе члана 31а Закона о порезима на имовину, не може бити основ за ослобађање од пореза на пренос апсолутних права. Испитујући правилност и законитост оспореног решења, овај суд налази да основано тужиља наводи да је решење донето на њену штету.

Према одредби члана 23. став 1. тачка 1 у вези са чланом 2, став 1. тачка 1.-5. Закона о порезима на имовину ("Службени гласник РС", бр. 26/01, 5/09), порез на пренос апсолутних права плаћа се код преноса уз накнаду права својине на непокретности.

Одредбом члана 24. став 1. тачка 1. Закона о порезима на имовину, прописано је да се преносом уз накнаду, у смислу члана 23. Закона, сматра и стицање право својине и других права из члана 23. Закона, на основу судске одлуке или другог акта државног органа.

Према одредби члана 31а став 1. Закона о порезима на имовину, порез на пренос апсолутних права не плаћа се на пренос права својине на стану или породичној стамбеној згради, односно својинском уделу на стану или породичној стамбеној згради физичком лицу који купује први стан, за површину која за купца првог стана износи до 40 м<sup>2</sup> и за чланове његовог породичног домаћинства који од 01.07.2006. године нису имали у својини, односно сусвојини стана на територији Републике Србије до 15 м<sup>2</sup> по сваком члану, под условом да: 1) је купац првог стана пунолетни држављанин Републике Србије, са пребивалиштем на територији Републике Србије; 2) купац првог стана од 01.07.2006. године до дана овере уговора о купопродаји на основу кога купац стиче први стан, није имао у својину, односно сусвојину стана на територији Републике Србије.

Наиме, према стању у списима, произлази да је пренос непокретности за исплаћену купопродајну цену извршен 2011. године, дакле након 08.07.2007. године, када је ступио на снагу Закона о изменама и допунама Закона о порезима на имовину. Из цитираних одредби члана 23. став 1. тачка 1, у вези са чланом 2. став 1.-5. и одредбама члана 24. став 1. тачка 1, следи да се порез на пренос апсолутних права плаћа код

преноса уз накнаду права својине на непокретности и да се преносом уз накнаду сматра и стицање права својине и других права на основу судске одлуке и другог акта државног органа, а како се одредбом члана 31а став 1. наведеног Закона, не условљава да се порез на пренос апсолутних права не плаћа на пренос права својине који је настао на основу купопродајног уговора, то по налажењу Управног суда, тужени орган изводи погрешан закључак да нема законског основа да се оствари право на ослобађање од пореза на пренос апсолутних права по основу куповине првог стана, када физичко лице право својине на стану стиче по основу правноснажне судске одлуке - решења о досуђењу непокретности том лицу, као најповољнијем понудиоцу на јавној продаји. Са изнетог, тужени орган је повредио правила одредбе члана 199. став 2. Закона о општем управном поступку, јер разлози из образложења оспореног решења не упућују на решење дато у диспозитиву, а из изведених доказа не произлази закључак какав је орган дао, па самим тим спорна је и примена материјалног права.

*(Пресуда Управног суда, 8 У 12836/11 од 24.01.2013. године)*

Сентенцу сачинила Зорица Китановић,  
судија Управног суда

#### **ПРАВО НА ПОРЕСКО ОСЛОБОЂЕЊЕ КУПЦУ ПРВОГ СТАНА**

*члан 31а Закона о порезима на имовину ("Службени гласник РС", бр. 26/01...61/07)*

**Околност да су матичне књиге држављана са подручја Косова и Метохије уништене и да је након тога извршена обнова уписа чињенице држављанства Републике Србије, не утиче на континуитет држављанства, а самим тим ни на остваривање права купца првог стана на ослобођење од пореза на пренос апсолутних права.**

*Из образложења:*

У образложењу оспореног решења се наводи да је Уговором о купопродаји непокретности, овереним код Другог општинског суда у ... дана 28.11.2007. године, извршен промет стана у ... између Ђ. М. из ..., као продавца и тужиље као купца, након чега је тужиља поднела изјаву да је као купац првог стана исти купила за себе и чланове домаћинства и то ћерку и унуку, уз подношење доказа о испуњењу услова за пореско ослобођење. Првостепени орган је тужиљи утврдио порез на пренос апсолутних права, без признавања права на пореско ослобођење прописано одредбом члана 31а Закона о порезима на имовину, јер у моменту закључења уговора о купопродаји тужиља није била држављанин Републике Србије. Ово стога, што је из уверења о држављанству утврђено да је тужиља уписана у евиденцију држављана Републике Србије дана 12.02.2009. године, након пуноважног закључења уговора о куповини предметног стана. Тужени орган је одбио жалбу тужиље, наставши да је првостепени орган правилно поступио када је донео на закону засновано решење, тако што је правилно ценио испуњеност услова за признавање права на пореско ослобођење према моменту закључења уговора, у ком тренуку тужиља није била држављанин Републике Србије.

Према одредби члана 31а став 1. Закона о порезима на имовину ("Службени гласник РС", бр. 26/01...67/07), порез на пренос апсолутних права не плаћа се на пренос

права својине на стану или породичној стамбеној згради, односно својинском уделу на стану или породичној стамбеној згради физичком лицу које купује први стан, за површину која за купца првог стана износи до 40 м<sup>2</sup> и за чланове његовог породичног домаћинства који од 01.07.2006. године нису имали у својини, односно сусвојини стан на територији Републике Србије до 15 м<sup>2</sup> по сваком члану под условом да: 1) је купац првог стана пунолетни држављанин Републике Србије, са пребивалиштем на територији Републике Србије и 2) да купац првог стана од 01.07.2006. године до дана овере уговора о купопродаји на основу кога купац стиче први стан, није имао у својини, односно сусвојини стан на територији Републике Србије.

Међутим, основано се, по оцени Управног суда, тужбом указује да је приликом доношења оспореног решења повређен закон на штету тужиље, због тога што је у поступку који је претходио доношењу овог решења погрешно примењено материјално право, односно одредба члана 31а став 1. Закона о порезима на имовину, а што је тужени орган пропустио да правилно оцени. Наиме, у сврху остваривања права на ослобођење од пореза на пренос апсолутних права - на пренос стана купцу првог стана из члана 31а закона, потребно је, између осталог, и испуњење услова да је купац првог стана пунолетни држављанин Републике Србије, са пребивалиштем на територији Републике Србије. Околност да су матичне књиге држављана са подручја Косова и Метохије уништене и да је тужилца у току 2009. године обновила упис чињенице држављанства Републике Србије, по оцени Управног суда не утиче на држављански статус тужиље. Ово стога, што је она држављанство по пореклу стекла рођењем, па је и у време закључења уговора 2007. године била држављанин Републике Србије, ако су матичне књиге држављана са подручја Косова и Метохије тада била уништене. Сходно изнетом, ако су испуњени и остали услови прописани за пореско ослобођење код куповине првог стана из члана 31а наведеног закона, на конкретан пренос права својине на стану у Републици Србији, порез на пренос апсолутних права се не плаћа.

*(Пресуда Управног суда, 9 У 7467/12 од 07.02.2014. године)*

Сентенцу сачинила Елена Петровић,  
судски помоћник Управног суда

#### **ПРИКУПЉАЊЕ ИНФОРМАЦИЈА У ПОРЕСКОМ ПОСТУПКУ**

*чл. 44. и 45. Закона о пореском поступку и пореској администрацији  
("Службени гласник РС", бр. 80/02...53/10)*

**Писмено изјашњење дужника пореског обвезника о стању дуга према пореском обвезнику, дато пореској управи у поступку прикупљања расположивих информација неопходних за утврђивање чињеничног стања од значаја за опорезивање, не сматра се изјавом о признавању дуга.**

*Из образложења:*

Из списка предмета ове правне ствари, произлази да је првостепени орган, у поступку наплате пореског дуга код пореског обвезника "А", по основу доспеле пореске обавезе пореза на додату вредност, сазнао да тај дужник има потраживања према Привредном друштву "П." д.о.о. Београд, у укупном износу од 152.928,00 динара.

Поступајући по захтеву за изјашњење, поднеском од 26.04.2011. године, дужник пореског обвезника "П." д.о.о. је потврдио првостепеном органу да према пореском обвезнику "А" има дуг у наведеном износу, али је навео да има и неизмирено потраживање према истом привредном субјекту у износу од 79.296,00 динара. У поменутом допису је појаснио органу и да је пореском обвезнику више пута нудио изјаву о компензацији дуга, али да иста није никада била потписана нити оверена. Налазећи да "П." д.о.о. има неизмирену обавезу према пореском дужнику "А" првостепени порески орган је применом члана 96. Закона о пореском поступку и пореској администрацији, наложио дужнику пореског обвезника да свој дуг према пореском обвезнику намири уплатом на рачун јавних прихода, по доспелости потраживања.

Тужени орган је одбио жалбу на наведено првостепено решење, наставши да је првостепени орган, као средство принудне наплате пореског дуга према обвезнику "А" д.о.о., определио потраживање које тај обвезник има према "П." д.о.о., применом члана 92. став 1. тачка 2. Закона о пореском поступку и пореској администрацији, те да нема повреде закона на штету жалиоца. При том је оценио да су неосновани жалбени наводи којима се указује на застарелост потраживања, са разлога што се према одредби члана 366. став 1. Закона о облигационим односима, писмено признање застареле обавезе сматра одрицањем од застарелости. Ово стога, што се жалилац у свом писменом изјашњењу, датом по захтеву првостепеног органа, дана 26.04.2011. године, изјаснио да његов дуг према пореском обвезнику "А" износи 152.928,00 динара, коју обавезу је на тај начин признао, и за коју је тек по доношењу првостепеног решења истакао приговор застарелости, са ког разлога је оценио да се према наведеној одредби члана 366. став 1. Закона о облигационим односима сматра да се одрекао застарелости.

Одредбом члана 44. Закона о пореском поступку и пореској администрацији ("Службени гласник РС", бр. 80/02...53/10), у ставу првом је прописано да пореска управа може захтевати од пореског обвезника и трећих лица да, у року који она одреди, доставе на увид и проверу пословне књиге и евиденције, рачуноводствене исказе, пословну документацију и друге исправе и доказе, ради утврђивања чињеничног стања.

Одредбом члана 45. став 1. истог закона, прописано је да су порески обвезници и друга лица дужни да на захтев пореске управе и у року који она одреди, пруже све расположиве информације, неопходне за утврђивање чињеничног стања од значаја за опорезивање. Одредбом става 2. истог члана, прописано је да се у захтеву за давање информација наводи на кога се и на шта се оне односе, као и упозорење на последицу ускраћивања давања информација, односно давање неистинитих информација. Одредбом става 4. поменутог члана, прописано је да су порески обвезник и друго лице из става 1. тог члана, дужни да дају информације у писменом облику.

Одредбом члана 92. став 1. Закона о пореском поступку и пореској администрацији, прописано је да се принудна наплата спроводи на: 1) новчаним средствима пореског обвезника – преносом средстава са рачуна пореског обвезника, укључујући и средства на девизном рачуну, на уплатни рачун јавних прихода; 2) новчаним потраживањима пореског обвезника – преносом потраживања на уплатни рачун јавних прихода, односно накнади зараде, односно пензије – запленом на одређеном делу тог примања и налогом исплатиоцу да новчани износ за који је одређено извршење, обуставља и уплаћује на прописани уплатни рачун јавних прихода до потпуне исплате; 3) неновчаним потражи-

вањима пореског обвезника – забраном, преносом потраживања и пописом са проценом, запленом и продајом предмета потраживања; 4) готовом новцу и хартијама од вредности – пописом и запленом; 5) покретним стварима – запленом и продајом; 6) непокретностима – запленом, утврђивањем почетне вредности и продајом. Одредбом става 2. истог члана, прописано је да пореска управа може на основу решења, по било којем редоследу примењивати једно или више средстава принудне наплате из става 1. овог члана.

Одредбом члана 96. став 1. истог закона, прописано је да се принудна наплата из новчаних потраживања пореског обвезника извршава на основу решења из члана 92. став 2. овог закона. Одредбом става 2. истог члана, прописано је да се решењем из става 1. овог члана, налаже дужнику пореског обвезника да свој дуг намири уплатом на уплатни рачун јавних прихода, по доспелости потраживања. Одредбом став 3. истог члана, прописано је да ако дужник из става 2. овог члана не изврши плаћање, по доспелости, пореска управа врши принудну наплату из новчаних средстава са рачуна дужника пореског обвезника, у складу са чланом 95. овог закона.

Одредбом члана 366. Закона о облигационом односима ("Службени лист СФРЈ", бр. 29/78, 39/85, 57/89 и "Службени лист СРЈ", бр. 31/93), прописано је да се писмено признање застареле обавезе сматра као одрицање од застарелости.

Одредбом члана 374. став 1. истог закона, прописано је да међусобна потраживања правних лица из уговора у промету робе и услуга, као и потраживања накнаде за издатке учињене у вези са тим уговорима, застаревају за три године.

Одредбом члана 387. став 2. истог закона, прописано је да се признање дуга може учинити не самом изјавом повериоцу, него и на посредан начин, као што су давање отплате, плаћање камате, давање обезбеђења.

Код оваквог чињеничног и правног стања у овој правној ствари, основано се, по оцени суда, наводима тужбе указује на незаконитост оспореног решења, којим је тужиоцу наложена принудна наплата застарелог дуга. Ово стога, што давање информација у циљу утврђивања чињеница у пореском поступку, у смислу цитираних одредаба чл. 44. и 45. Закона о пореском поступку и пореској администрацији, не представља писмено признање застареле обавезе. Наиме, у ситуацији када се од тужиоца тражи одређена информација од стране пореске управе, он нема сазнања о томе да ће Пореска управа доношењем решења о принудној уплати, постати његов поверилац, јер би у супротном дао изјаву другачије садржине. При том, изјава о признању дуга мора бити дата у писменом облику, јасна и одређена, како у погледу основа тако и у погледу висине, да би међу странкама могла да производи правно дејство.

Суд је оценио неправилним став туженог органа да се не може прихватити приговор застарелости потраживања јер је дат после доношења првостепеног решења. Наиме, тужилац није ни могао раније да користи овај правни институт, јер је тек тренутком достављања првостепеног решења, сазнао да ће околност да је дао информацију Пореској управи у поступку прикупљања података, бити третирана као признање дуга, који ће он бити обавезан да плати. Осим тога, нетачни су наводи изнети у образложењу оспореног решења да је дописом од 14.04.2011. године од тужиоца тражено да се изјасни да ли су потраживања према "А" несумњива и неспорна, будући да из



стања у списима предмета произлази да је од њега тражено само да достави писмено изјашњење о стању дуга према том пореском обвезнику.

Осим наведеног, основано се тужбом указује да је тужени орган извршио принудну наплату застарелог потраживања и са разлога што поверилац у року од три године од настанка обавезе није захтевао њено испуњење, а повериоцу "А" је престало право да од дужника "П." д.о.о. захтева испуњење обавезе, јер није извршено изричито признање застареле обавезе писменим путем, нити посредно, давањем отплате, плаћањем камате или давањем обезбеђења.

*(Пресуда Управног суда, 9 У 11709/11 од 31.01.2014. године)*

Сентенцу сачинила Елена Петровић,  
судски помоћник Управног суда

### **КУПЦИ У ПОСТУПКУ ПРИВАТИЗАЦИЈЕ**

*члан 12. Закона о приватизацији ("Службени гласник РС", бр. 38/01, 18/03 и 45/05)*

**Забрана правном и физичком лицу да се појави као потенцијални купац имовине или капитала субјекта приватизације мора бити изричито прописана Законом о приватизацији.**

*Из образложења:*

Цитирајући одредбу члана 12. став 3. Закона о приватизацији ("Службени гласник РС", бр. 38/01, 18/03 и 45/05) и одредбу члана 41а истог закона, тужени орган у оспореном решењу оцењује да, иако одредба члана 12. став 3. тачка 3) изричито не забрањује да се као потенцијални купац у поступку приватизације појави правно лице чији је акционар, односно члан лице са којим је раскинут уговор о продаји, таквом правном лицу не би требало одобрити учешће на јавној аукцији у случајевима када је учешће лица са којим је раскинут уговор о продаји капитала једнако или веће од 25% капитала тог правног лица, а који проценат је дефинисан као довољан за контролисање правног лица сагласно Закону о преузимању акционарских друштава ("Службени гласник РС", бр. 46/06). По мишљењу туженог органа, наведено произлази из циља који се желео постићи приликом доношења члана 12. Закона о приватизацији. Према ставу туженог органа, примена одредбе члана 12. Закона о приватизацији на другачији начин представљала би изигравање наведене одредбе, односно била би противна циљу због којег је установљена, сагласно члану 13. Закона о облигационим односима, што би за последицу имало погрешно вршење права од стране Агенције за приватизацију, а вршењем права супротно духу институције која је основана посебним законом за обављање послова од општег интереса (извршавање процеса којима је уређена приватизација и доношење управних аката) вређа се општи интерес у смислу јавног поретка.

По оцени Управног суда изложени наводи и закључак туженог органа не могу се прихватити као правилни.

Одредбом члана 12. став 3. Закона о приватизацији, која је правилно цитирана у оспореном решењу, изричито је прописан круг лица која не могу бити купци капитала или имовине субјекта приватизације, а то су: - домаће правно лице које послује већинским друштвеним капиталом; - физичко лице, правно лице и оснивач правног

лица, које према субјекту приватизације има доспеле обавезе неизмирене до дана доношења понуде на тендер, односно пријаве за учешће на аукцији и - лице са којим је раскинут уговор о продаји капитала, односно имовине због неизвршења уговорних обавеза.

Код неспорно утврђене чињенице, у поступку до доношења оспореног решења, да тужилац не спада у круг лица из цитиране одредбе члана 12. став 3. Закона о приватизацији, Управни суд налази да је погрешно становиште туженог органа по коме не би требало одобрити учешће на јавној аукцији правном лицу и у случајевима када је учешће лица са којим је раскинут уговор о продаји капитала у том правном лицу једнако или веће од 25% капитала правног лица. По оцени Управног суда, овакво становиште туженог органа не може се оправдати ни позивањем на одредбу члана 41а Закона о приватизацији, према којој се лице са којим је раскинут уговор због неизвршења уговорних обавеза сматра несавесним лицем, из чега тужени орган изводи закључак да је понашање таквог лица противно Закону о приватизацији, добрим обичајима, као и начелима савесности и поштења и забрани проузроковања штете из чл. 12. и 16. Закона о облигационим односима ("Службени лист СФРЈ", бр. 29/78, 39/85, 45/89-одлука УСЈ и 57/89, "Службени лист СРЈ", бр. 31/93 и "Службени лист СЦГ", бр. 1/2003-Уставна повеља). Круг лица која не могу бити купци капитала или имовине субјекта приватизације, изричито је прописан одредбом члана 12. став 3. Закона о приватизацији и не може се проширивати и на лица на која се ова одредба закона изричито не односи. Из прописа на које се тужени орган позвао не произлази такво овлашћење првостепеног и туженог органа, нити разлози туженог органа упућују на закључак да се круг тих лица може проширити применом прописа које наводи у оспореном решењу.

Имајући у виду изложено, Управни суд је тужбу уважио и оспорено решење поништио, а у поновном поступку тужени орган је у обавези да правилно и потпуно оцени наводе приговора тужиоца и приложене доказе и донесе законито решење по приговору тужиоца у складу са правним схватањем и примедбама суда изнетим у овој пресуди. При томе је тужени орган у обавези да се у уводу решења позове на одредбу чл. 39а Закона о приватизацији којом је овлашћен да одлучује по приговору у овој стари, а на коју се није позвао у уводу оспореног решења, на начин прописан одредбом члана 197. став 1. Закона о општем управном поступку.

*(Пресуда Управног суда, 14 У 11008/11 од 23.01.2014. године)*

Сентенцу сачинила Душица Маринковић,  
судија Управног суда

#### **СРЕДСТВО ОБЕЗБЕЂЕЊА НАПЛАТЕ У ПОСТУПКУ ОДЛУЧИВАЊА О ОДЛАГАЊУ ПЛАЋАЊА ПОРЕСКОГ ДУГА**

*члан 74. став 2. тачка 1. Закона о пореском поступку и пореској администрацији  
("Службени гласник РС", бр. 80/02...53/10)*

**Средство обезбеђења наплате, у поступку одлучивања о одлагању плаћања пореског дуга, може да буде хипотека на непокретности на којој порески обвезник има право својине а не право коришћења.**

*Из образложења:*

Из списка управног предмета и разлога образложења оспореног решења произлази да је тужилац дана 22.09.2010. године, првостепеном органу поднео захтев за одлагање плаћања пореског дуга, сходно члану 73. Закона о пореском поступку и пореској администрацији ("Службени гласник РС", бр.82/02...53/10), у коме је исказао укупан износ пореског дуга од 21.563.556,02 динара, укупан износ обртних средстава од 358.521.826,54 динара, са процентуалним учешћем пореског дуга у укупним обртним средствима од 6,02%. У поступку по поднетом захтеву за одлагање пореског дуга, порески извршитељ је извршио процену непокретности на којима је тужилац, као средство обезбеђења, понудио залогу и о извршеној процени, у присуству тужиоца, сачино записник број: 332-433-2642/2010-30-133-1 од 07.10.2010. године. Међутим, процењујући квалитет датог средства обезбеђења наплате пореског дуга, првостепени орган исто није прихватио, уз образложење да се предметне непокретности налазе у државној својини, а да тужилац на њима има право коришћења. Узимајући у обзир и стање тужиоцевог дуга по основу пореза на додату вредност који на дан 19.01.2011. године износи 6.632.875,00 динара и жалиоцево великвидност, због које није извесно да би тужилац био у могућности да плаћа рате уколико би му се одложило плаћање дуга, првостепени орган је одбио захтев тужиоца. Оцењујући законитост решења првостепеног органа, тужени орган је нашао да је првостепено решење правилно и на закону засновано због чега је жалбу одбио као неосновану.

Одредбом члана 74. став 2. тачка 1. Закона о пореском поступку и пореској администрацији ("Службени гласник РС", бр. 82/02...61/07), прописано је да су средства обезбеђења наплате из става 1. овог члана, између осталог, хипотека на непокретности пореског обвезника, док је ставом 3. истог члана закона, прописано да у поступку одлучивања о одлагању плаћања пореског дуга из члана 73. став 3. овог закона, Пореска управа одлучује из којих од предложених средстава обезбеђења ће се најефикасније наплатити порески дуг.

Одредбом члана 3. тачка 1. Закона о хипотеци ("Службени гласник РС", број 115/05), прописано је да предмет хипотеке може да буде непокретна ствар (право својине на земљишту, грађевинском објекту и сл.).

По оцени Управног суда, средство обезбеђења наплате, у поступку одлучивања о одлагању плаћања пореског дуга, може да буде хипотека на непокретности на којој порески обвезник има право својине, а не право коришћења. Стога је правилно поступио тужени орган када је оспореним решењем одбио жалбу, као неосновану, налазећи да је решење првостепеног органа засновано на закону. За своју одлуку тужени је дао потпуне и јасне разлоге које, као правилне, прихвата и овај суд.

*(Пресуда Управног суда, III-26 У 4502/12 од 10.04.2014. године)*

Сентенцу сачинила Јелена Тишма – Јовановић,  
судија Управног суда

**ТРОШКОВИ УПРАВНОГ ПОСТУПКА - ПРАВНА ПРИРОДА  
ПОРЕСКЕ ПРИЈАВЕ**

*члан 38. став 1. Закона о пореском поступку и пореској администрацији  
("Службени гласник РС", бр. 80/02...112/15)*

**Порески поступак се води по службеној дужности и у јавном интересу, тако да поднета пореска пријава представља само извештај Пореској управи о постојању чињеница од значаја за утврђивање пореске обавезе, а не захтев странке за покретање пореског поступка.**

*Из образложења:*

Оспореним решењем одбијена је, као неоснована, жалба тужиоца изјављена против решења Министарства финансија Републике Србије - Пореске управе - Филијале Ш., број: 099-IV-436-03/1349/2016 од 21.06.2016. године, којим је одбијен као неоснован захтев П. Ц., адвоката из ..., за накнаду трошкова у износу од 60.000,00 динара за састав жалбе П. В. Из ....., овде тужиоцу, као неоснован.

У тужби поднетој Управном суду дана 03.02.2017. године, тужилац преко пуномоћника оспорава законитост решења туженог органа из свих законских разлога. Наводи да је жалба тужиоца изјављена на решење првостепеног органа од 05.05.2015. године, била основана што је потврдио првостепени орган који је жалбу у целости усвојио и донео ново првостепено решење дана 02.03.2016. године. Истиче да је тужилац неука странка у поступку, па му је свакако била потребна стручна помоћ адвоката за састав жалбе будући да му је новим првостепеним решењем пореска обавеза преполовљена због погрешне примене пореске стопе која је смањена са 5% на 2,5%. Додаје да се не ради о случајној омашци приликом утврђивање пореске обавезе, јер је првостепени орган без икаквог правног основа наплатио порез на пренос апсолутних права на кућу коју тужилац није стекао уговором о доживотном издржавању, али је тужилац и то пристао да плати само да би се поступак што пре завршио. Сматра да није било никаквог правног основа да тужени орган одбије право на накнаду трошкова за састав жалбе и таксе на које трошкове тужилац по закону има право. Предлаже да суд тужбу уважи, у целини поништи оспорено решење туженог органа и предмет врати надлежном органу на поновно одлучивање, а суд обавезе тужени орган да тужиоцу надокнади трошкове спора и то за састав тужбе 30.000,00 динара по АТ-у и таксе на тужбу и одлуку по ТТ.

Из стања у списима предмета произлази да је решењем првостепеног органа од 05.05.2015. године, тужиоцу утврђен порез на пренос апсолутних права применом пореске стопе од 5% у укупном износу од 88.157,50 динара, по основу Уговора о доживотном издржавању овереном дана 05.07.2011. године под Ш Р. бр. 414/01. Тужилац је на ово решење изјавио жалбу у којој је тражио накнаду трошкова за састав жалбе од стране адвоката у износу од 60.000,00 динара, која је уважена, након чега је првостепени орган донео ново решење дана 02.03.2016. године (којим је заменио ожалбено решење од 05.05.2015. године), и којим је утврђен порез у висини од 44.087,75 динара. Како у новом првостепеном решењу од 02.03.2016. године није одлучено о трошковима за састав жалбе, тужилац је преко пуномоћника поднео дана 31.05.2016. године захтев за надокнаду трошкова за састав жалбе од стране адвоката у износу од 60.000,00 динара, који захтев је одбијен овде ожалбеним решењем од 21.06.2016. године као неоснован, уз позив на

одредбе члана 104. ст. 1. и 3. Закона о општем управном поступку и уз образложење да се трошкови за правно заступање надокнађују само у случајевима када је такво заступање било нужно односно оправдано, а да у конкретном случају правно заступање није било нужно, будући да је омашком примењена пореска стопа од 5% уместо пореска стопе од 2,5%. Тужени орган је у поступку по жалби закључио да је првостепени орган правилно одбио као неоснован захтев пуномоћника тужиоца за накнаду трошкова жалбеног поступка, али да за своју одлуку није дао правилно образложење, јер није у питању двостраначки или вишестраначки поступак. Тужени даље наводи да трошкове правног заступања не сноси орган управе ни када је жалба била основана, јер су у питању лични трошкови странке које по правилу сноси сама странка. Изузетак је прописан за двостраначке или вишестраначке поступке у којима се може тражити накнада оправданих трошкова заступања, од стране супротне стране, али их никада не сноси орган управе као посебне трошкове који су прописани у одредби члана 103. ЗУП-а, што представља и правни став Савезног Врховног суда при пресуђивању код истог чињеничног стања. Са изнетих разлога, тужени орган је донео одлуку као у диспозитиву оспореног решења, с позивом на члан 230. став 3. Закона о општем управном поступку.

Одредбом члана 104. став 1. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", бр. 30/10), прописано је да свака странка сноси, по правилу, сама своје трошкове проузроковане поступком, као што су трошкови долажења, дангуба, издаци за таксе, за правно заступање и стручно помагање; ставом 3. истог члана прописано је да се трошкови за правно заступање накнађују само у случајевима када је такво заступање било нужно, односно оправдано; ставом 4. истог члана, захтев за накнаду трошкова по одредбама ст. 2. и 3. овог члана мора бити стављен благовремено, тако да орган који води поступак може о њему одлучити у решењу, у противном, странка губи право на накнаду трошкова, службено лице које води поступак дужно је да на то упозори странку; ставом 6. истог члана прописано је да трошкове странке и другог лица у поступку, проузроковане поступком покренутим по службеној дужности или у јавном интересу, а које странка, односно друго лице у поступку није проузроковало својим понашањем, сноси орган. Чланом 103. став 3. истог закона је прописано да када је поступак који је покренут по службеној дужности завршен повољно по странку, трошкове поступка сноси орган који је поступак покренуо. Чланом 38. став 1. Закона о пореском поступку и пореској администрацији ("Службени гласник РС", бр. 80/02...112/15), је прописано да пореска пријава представља извештај пореског обвезника Пореској управи о оствареним приходима, извршеним расходима, добити, имовини, промету добара и услуга и другим трансакцијама од значаја за утврђивање пореза.

Код оваког чињеничног и правног стања ствари, основано се тужбом указује на незаконитост оспореног решења. Наиме, порески поступак се води по службеној дужности и у јавном интересу, тако да поднета пореска пријава представља само извештај Пореској управи о постојању чињеница од значаја за утврђивање пореске обавезе, а не захтев странке за покретање пореског поступка, имајући у виду члан 38. став 1. наведеног закона. Како се дакле, ради о поступку који се води по службеној дужности и у јавном интересу а поводом пореске пријаве, који поступак је конкретно повољно завршен по странку овде тужиоца, то тужиоцу припада право на накнаду трошкова на име ангажовања пуномоћника из реда адвоката, будући да се ради о трошковима који су били нужни и неопходни за обез-

беђење заштите права и интереса тужиоца, имајући у виду да тужилац има право на правну помоћ ангажовањем пуномоћника из реда адвоката у складу са чланом 2. 3. и 4. Закона о адвокатури ("Службени гласник РС", бр. 31/11 и 24/12). Притом, позивање туженог на став Савезног врховног суда није од утицаја на другачије решавање ове управне ствари, имајући у виду наведене законске одредбе.

*(Пресуда Управног суда, III-8 У 1609/17 од 18.04.2019. године)*

Сентенцу сачинила Зорана Брајовић,  
судија Управног суда

### МИРОВАЊЕ ПОРЕСКОГ ДУГА

*члан 2. тач. 1. и 7; чл. 5. ст. 2. и чл. 9. ст. 2. Закона о условном отпису камате и мировање пореског дуга ("Службени гласник РС", број 119/12)*

**Текуће пореске обавезе пореског обвезника у периоду плаћања главног пореског дуга на рате јесу само пореске обавезе пореског обвезника којем је утврђено право на мировање пореског дуга.**

*Из образложења:*

Оспореним решењем одбијена је жалба тужиоца изјављена против решења Министарства финансија Републике Србије, Пореске управе, Филијале В., број \_\_\_\_ од \_\_\_\_ године, које је исправљено закључком првостепеног органа број \_\_\_\_ од \_\_\_\_ године, којим је одбијен захтев тужиоца за враћање главног пореског дуга у мировање, због неиспуњавања услова из члана 5. став 2. Закона о условном отпису камате и мировање пореског дуга.

Тужбом поднетом Управном суду 23.12.2014. године, коју је уредио 17.03.2015. године, у складу са налогом из решења Суда II-2 У.16746/14 од 26.02.2015. године, тужилац оспорава законитост решења туженог органа наводећи да је порески обвезник ПТР "А.", из В., власника З. М. закључила споразум о репрограму дуга у складу са Законом о условном отпису камате и мировање пореског дуга. Указује да је измирио све доспеле обавезе у вези репрограма, а које обавезе се односе на приватну трговинску радњу, да наведени репрограм нема никакве везе са личним обавезама пореског обвезника З. М., у конкретном случају на плаћање пореза на регистровано оружје. Са изнетог, предложио је да Суд тужбу уважи, поништи првостепено и оспорено решење.

Тужени орган је одговором на тужбу остао при разлозима наведеним у образложењу оспореног решења, и предложио је да Суд тужбу одбије.

Испитујући законитост оспореног решења у складу са чланом 41. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), Управни суд је, оценом навода тужбе, одговора на тужбу и списка предмета ове управне ствари, нашао да је тужба основана.

Одредбом члана 2. тачка 1. Закона о условном отпису камате и мировање пореског дуга ("Службени гласник РС", број 119/12), прописано је да је порески обвезник физичко лице, предузетник, односно правно лице, које на дан 31. октобра 2012. године

има доспеле, а неплаћене обавезе по основу јавних прихода, док су, према тачки 7. истог члана, текуће обавезе по основу свих јавних прихода које периодично доспевају за плаћање у смислу пореских прописа, односно других аката, почев од 01. јануара 2013. године. А, према одредби члана 5. став 2. истог закона, порески обвезник којем је утврђено право на мировање пореског дуга, дужан је да од 01. јануара 2013. године редовно плаћа текуће обавезе. Најзад, одредбом члана 9. став 2. наведеног закона, прописано је да над пореским обвезником који, у периоду плаћања главног пореског дуга на рате, не измири текућу обавезу или рату, надлежни орган одмах спроводи поступак принудне наплате сходно пропису који уређује порески поступак и пореску администрацију.

Из списка и образложења оспореног решења, произлази да нема основа да тужилац буде враћен у систем мировања, јер је поступио супротно одредби члана 5. став 2. Закона о условном отпису камате и мировање пореског дуга, будући да тужилац није извршио уплату по решењу Филијале В., број \_\_\_ од \_\_. године, којим је пореском обвезнику З. М. утврђен порез на регистровано оружје за 2013. годину, које му је достављено 18.07.2013. године и у књиговодству Филијале В. евидентирана обавеза.

Основано се, по оцени Суда, тужбом указује да је оспореним решењем повређен закон на штету тужиоца.

Полазећи од наведене одредбе члана 2. тачка 1. Закона о условном отпису камате и мировање пореског дуга, која дефинише појам пореског обвезника, односно набраја да су то физичко лице, предузетник, односно правно лице, Суд налази да се основано тужбом указује да репрограм пореског дуга ПТР "А." власника З. М. није ни у каквој вези са личним пореским обавезама пореског обвезника З. М. Наиме, по схватању Суда, текуће пореске обавезе пореског обвезника у периоду плаћања главног пореског дуга на рате, јесу само пореске обавезе пореског обвезника којем је утврђено право на мировање пореског дуга. Тек уколико порески обвезник не измири такву обавезу или рату, надлежни порески орган ће одмах спровести поступак принудне наплате сходно пропису који уређује порески поступак и пореску администрацију. Како је, у овом случају, решењем Филијале В., број \_\_\_\_\_ од \_\_\_\_ . године, пореском обвезнику – физичком лицу З. М. утврђен порез на регистровано оружје за 2013. годину, који он није платио до 30.11.2013. године, то по налажењу Суда, није било места за поступање надлежног органа у смислу одредбе члана 9. став 2. наведеног закона и одбијање захтева пореског обвезника ПТР "А." власника и оснивача З. М. за враћање главног пореског дуга у мировање. Првостепени орган је, међутим, наведеним решењем од 15.07.2014. године, одбио тужиочев захтев, а тужени орган је оспореним решењем одбио жалбу. Стога, имајући у виду претходно речено, Суд налази да је тужени орган оспореним решењем повредио закон на тужиочеву штету, јер није санкционисао погрешну примену материјалног права учињену од стране првостепеног органа.

Полазећи од изнетог и одредбе члана 33. став 2. Закона о управним споровима, којом је прописано да суд решава без одржавања усмене расправе, само ако је предмет спора такав да очигледно не изискује непосредно саслушање странака и посебно утврђивање чињеничног стања, или ако странке на то изричито пристану, Управни суд је нашао да су се, у конкретном случају, стекли услови за одлучивање о законитости оспореног решења без одржавања усмене расправе. Ово стога, што је одлука Суда у

предметној правној ствари заснована на утврђеној погрешној примени материјалног права од стране туженог органа, која ће бити отклоњена у поновном поступку одлучивања по жалби.

Одлучујући о предлогу тужбе да суд реши управну ствар у спору пуне јурисдикције, суд налази да природа ове управне ствари не пружа поуздан основ за то, у смислу одредбе члана 43. Закона о управним споровима, као и да је економичније и целисходније да погрешну примену материјалног права надлежни орган управе отклони у поновном поступку одлучивања.

Са изнетих разлога, Управни суд је нашао да је оспореним решењем повређен закон на штету тужиоца, па је применом одредбе члан 42. став 1. Закона о управним споровима, одлучио као у диспозитиву пресуде. У извршењу пресуде тужени орган ће донети ново, на закону засновано решење, придржавајући се примедба суда у року и на начин прописан одредбом члана 69. став 2. Закона о управним споровима.

*(Пресуда Управног суда, II-2 У 16746/14 од 24.09.2015. године)*

Сентенцу сачинила Сандра Пауновић,  
судијски помоћник Управног суда

### **ПРАВО НА МИРОВАЊЕ ПОРЕСКОГ ДУГА**

*члан 5. став 2. и члан 9. став 1. Закона о условном отпису камата и мировању пореског дуга ("Службени гласник РС", број 119/12)*

**Нису испуњени услови да порески обвезник изгуби право на мировање пореског дуга, ако грешком банке на време не измири своју текућу обавезу.**

*Из образложења:*

Оспореним решењем одбијена је жалба тужиље изјављена против решења Министарства финансија Републике Србије, Пореске управе, Филијале Ниш, Експозитура Н. Б., број \_\_\_\_ од \_\_\_\_ године, којим је одбијен захтев тужиље, оснивача Фризерског салона "М.", са седиштем у ....., за мировање пореског дуга.

Тужбом поднетом Управном суду 13.05.2015. године, тужиља оспорава законитост решења туженог органа због погрешно и непотпуно утврђеног чињеничног стања и погрешне примене Закона о условном отпису камата и мировању пореског дуга. Наводи да је благовремено измирила дуг дана 30.04.2014. године код пословне банке, о чему прилаже доказ, с тим да наведена банка није реализовала наведене налоге, већ су налози због погрешног основа плаћања враћени банци. Истиче да банка није обавестила тужиљу о свом пропусту, већ је тужиља о овоме сазнала након четири месеца, када је добила опомену првостепеног органа. Стога, сматра да је супротно одреби члана 9. Закона о условном отпису камата и мировању пореског дуга, избачена из мировања, да је поново поднела захтев за мировање који је одбијен првостепеним, а затим и оспореним решењем туженог. Предлаже да Суд тужбу уважи и оспорено решење поништи.

Тужени орган је одговором на тужбу остао при разлозима наведеним у образложењу оспореног решења, и предложио је да Суд тужбу одбије.



Испитујући законитост оспореног решења у складу са чланом 41. Закона о управним споровима, Управни суд је, оценом навода тужбе, одговора на тужбу и списка предмета ове управне ствари, нашао да је тужба основана.

Одредбом члана 5. став 2. Закона о условном отпису камата и мировању пореског дуга ("Службени гласник РС", број 119/12), прописано је да порески обвезник којем је утврђено право на мировање пореског дуга, дужан да од 1. јануара 2013. године редовно плаћа текуће обавезе. А, према одредби члана 9. став истог закона, пореском обвезнику који, у периоду мировања главног пореског дуга, престане да редовно измирује текуће обавезе, главни порески дуг се увећава за припадајућу камату обрачунату у складу са прописом који уређује порески поступак и пореску администрацију, на први дан месеца који следи месецу у којем није измирио своју текућу обавезу.

Из списка и образложења оспореног решења, произлази да је у поступку који је претходио доношењу оспореног решења, увидом у евиденцију првостепеног органа, утврђено да је на аналитичким картицама тужиле на дан 30.06.2014. године, на рачуну ....., евидентиран дуг са датумом доспећа 30.04.2014. године у износу од 51.451,62 динара и износу од 11.452,94 динара, као и да је тужилца уз захтев приложила налоге за уплату на наведене износе који су предати на реализацију пословној банци, са датумом пријема и датумом валуте 30.04.2014. године, али да нису реализовани, па је стога тужилца својом грешком изгубила право на мировање пореског дуга, а не грешком надлежне организационе јединице, тако да не може поново стећи право на мировање пореског дуга. Из образложења оспореног решења, даље произлази да се у списима налази потврда пословне банке од 17.01.2015. године, у којој се наводи да је тужилца уредно испоставила овој банци предметне налоге за реализацију, стим што су налози обрађени са погрешним основом плаћања и исти су враћени банци као неисправни, а дана 05.08.2014. године тужилци је извршен повраћај новца.

Код овако утврђеног чињеничног стања, тужени орган је навод жалбе да је тужилца банци доставила спорне налоге благовремено, али да је дошло до пропуста у пословању банке, јер су наведени налози обрађени са погрешним основом плаћања, а банка је о томе обавестила са великим закашњењем, тек крајем јула месеца, с тим што су јој средства враћена 05.08.2014. године, о чему као доказ доставља потврду банке, оценио неоснованим и без утицаја на другачије решавање ове пореско – управне ствари. Ово због тога, јер је неспорно утврђено да је тужилца предала правилно попуњене налоге за плаћање, да су налози обрађени са погрешним основом плаћања тако да предметни јавни приходи нису плаћени на време, а што је супротно одредби члана 68. став 1. тачка 1. Закона о пореском поступку и пореској администрацији ("Службени гласник РС", бр. 80/02...101/11).

Међутим, по оцени Суда, овакав закључак туженог органа не може се прихватити, као правилан. Ово с разлога, јер се у конкретном случају не ради о грешци или пропусту пореског обвезника, односно тужилце, већ о пропусту банке, што произлази и из потврде банке од 17.01.2015. године, која је за своју услугу наплатила провизију и тиме гарантовала да ће извршити плаћену радњу – тачно и прецизно реализовати налог клијента, што овде није учинила, будући да су налози од стране банке обрађени са погрешним основом плаћања и враћени банци као неисправни. Код оваквог стања ствари, по схватању Суда, нису испуњени услови да порески обвезник изгуби право на мировање пореског дуга, ако грешком банке на време не измири своју текућу обавезу. Зато тужилца, која није својом рад-

њом или пропустом довела до тога да не измири своју текућу обавезу, није могла да изгуби право на мировање пореског дуга, што би био разлог да не може поново стећи право на мировање пореског дуга, у смислу одредби чл. 5. и 9. Закона о условном отпису камата и мировању пореског дуга, како то погрешно налази првостепени и тужени орган.

Због наведених разлога, по оцени Управног суда, оспореним решењем су повређена правила поступка, на штету тужиле, из одредбе члана 199. став 2. Закона о општем управном поступку, јер образложење оспореног решења не садржи разлоге који упућују на решење какво је дато у диспозитиву.

Суд је овај спор решио без одржавања јавне расправе, у смислу одредбе члана 33. став 2. Закона о управним споровима, којом је прописано да Суд решава без одржавања усмене расправе, само ако је предмет спора такав да очигледно не изискује непосредно саслушање странака и посебно утврђивање чињеничног стања, или ако странке на то изричито пристану, будући да је због наведених повреда правила поступка оспорени акт незаконит, а што је овај суд могао да цени на основу стања списка предмета, без одржавања јавне расправе, при чему је одлука Суда у предметној правној ствари заснована на утврђеном постојању повреде правила поступка од стране туженог органа, које ће бити отклоњене у поновном поступку одлучивања.

Са изнетих разлога, налазећи да је оспореним решењем повређен закон на штету тужиле, Управни суд је, применом одредбе чл. 42. став 1. Закона о управним споровима, одлучио као у диспозитиву ове пресуде.

У извршењу ове пресуде тужени орган је дужан да донесе ново и на закону засновано решење, придржавајући се примедба Суда изнетих у пресуди, у року и на начин прописан одредбом чл. 69. став 2. Закона о управним споровима.

*(Пресуда Управног суда, II-2 У 7400/15 од 26.11.2015. године)*

Сентенцу сачинила Сандра Пауновић,  
судијски помоћник Управног суда

## **ДОСТАВА РАЧУНА СОПСТВЕНИМ КОРИСНИЦИМА УСЛУГА**

*члан 3. Закона о поштанским услугама ("Службени гласник РС",  
бр. 18/05 и 30/10)*

**Не може се од стране инспектора за поштанске услуге забранити уручење рачуна јавног комуналног предузећа корисницима комуналних услуга, преко запослених радника у предузећу, јер се уручење рачуна на такав начин не сматра обављањем поштанских услуга.**

*Из образложења:*

Оспореним решењем одбијена је жалба тужиоца, јер је тужени орган оценио да је првостепено решење правилно и на закону засновано, а наводи жалбе неосновани. Из списка предмета произлази да је инспектор за поштанске услуге дана 18.07.2013. године извршио инспекцијски преглед у просторијама пословног седишта тужиоца, коме је присуствовао директор предузећа, Ј. С., која је изјавила да се од укупног броја рачуна, преко запослених лица у предузећу, доставља око 91.000 рачуна корисницима услуга на кућне адресе. Како је утврдио да се тужилац неовлашћено бави преносом и

уручењем поштанских пошиљака – рачуна корисницима својих услуга са статусом физичких лица, без дозволе надлежног органа, инспектор за поштанске услуге је, позивајући се на одредбе члана 90. став 1. тачка 7. подтачка 2. и став 2. Закона о поштанским услугама ("Службени гласник РС", бр. 18/05 и 30/10), донео првостепено решење, број: 345-07-00515/2013-07 од 19.08.2013. године, којим се тужиоцу, као привредном субјекту, забрањује обављање поштанских услуга и налаже одговорном лицу у предузећу да обустави пренос и уручење поштанских пошиљака до прибављања дозволе надлежног органа.

Одредбом члана 3. став 1. тачка 1. Закона о поштанским услугама, прописано да су поштанске услуге које обухватају пријем, пренос и уручење поштанских пошиљака, као и да пренос поштанских пошиљака подразумева технолошке процесе код поштанског оператора од места пријема до места уручења поштанске пошиљке.

Код оваквог чињеничног и правног стања, по оцени Управног суда, основано тужилац тужбом указује да је оспореним решењем повређен закон на његову штету, јер се предаја рачуна физичким лицима за извршене услуге тужиоца не могу сматрати уручењем поштанске пошиљке. Појам услуге подразумева да се услужна делатност обавља у корист трећег лица, са или без накнаде, а не у сопствену корист, јер нико сам себи не може да пружа услугу, па достава својих рачуна сопственим корисницима преко запослених лица и лица ангажованих на основу Уговора о делу не представља поштанску услугу. С тога се, по оцени Управног суда, не може од стране инспектора за поштанске услуге забранити уручење рачуна јавног комуналног предузећа корисницима комуналних услуга, преко запослених радника у предузећу, јер се уручење рачуна на такав начин не сматра обављањем поштанских услуга.

*(Пресуда Управног суда, II-4 У 17146/13 од 09.10.2014. године)*

Сентенцу сачинио Драган Јовановић,  
судија Управног суда

## ЗАШТИТА ПРАВА У ПОСТУПКУ ЈАВНЕ НАБАВКЕ

### АКТИВНА ЛЕГИТИМАЦИЈА ЗА ПОДНОШЕЊЕ ЗАХТЕВА ЗА ЗАШТИТУ ПРАВА У ПОСТУПКУ ЈАВНЕ НАБАВКЕ

*члан 106. Закона о јавним набавкама ("Службени гласник РС", бр. 116/08)*

**Интерес за закључење уговора у поступку јавне набавке има лице које је остварило право на учешће у поступку јавне набавке испуњењем прописаних услова за учешће у том поступку.**

*Из образложења:*

Оспореним закључком, коначним у управном поступку, одбачен је тужиочев захтев за заштиту права поднет у преговарачком поступку без објављеног јавног позива за јавну набавку услуга – сервисирање апарата за анестезију наведених у одлуци, на период од 12 месеци. Тако је одлучено, јер је тужени орган нашао да тужилац, у смислу члана 106. став 1. Закона о јавним набавкама, није активно легитимисан за подношење захтева за заштиту права.

У конкретном случају, у поступку који је претходио доношењу оспореног закључка, утврђено је, а докази се налазе у списима предмета, да је наручилац донео одлуку о покретању преговарачког поступка без објављивања јавног позива за јавну набавку сервисирања појединачно побројаних медицинских апарата на период од 12 месеци, будући да предметну услугу може да изврши само овлашћени сервисер произвођача, коме је упутио понуду и након што је непосредно преговарао о елементима уговора о јавној набавци и донео одлуку о избору понуде тог понуђача као најповољније и објавио је у "Службеном гласнику РС". Надаље, у поступку је утврђено да је тужилац наручиоцу поднео захтев за заштиту права, који је наручилац одбио решењем, па је тужилац дао изјаву да наставља поступак за заштиту права пред туженим органом. Дописом је тужени орган позвао тужиоца да достави доказе (овлашћење или "сертификат"), да је од стране произвођача пре одлуке наручиоца овлашћен за сервисирање апарата наведених у тој одлуци. Поступајући по позиву туженог органа тужилац је доставио две потврде издате од стране произвођача о учешћу С.Н. у основној обуци за сервисирање апарата, као и два сертификата М. Д. са којим је тужилац закључио уговор о делу, те листу апарата за чије је сервисирање именовани квалификован. Полазећи од побројаних чињеница тужени орган је одбацио захтев за заштиту права, јер је нашао да СЗТР предузетника С.Н. није доставио доказе да је овлашћен од стране произвођача за сервисирање апарата побројаних у наведеној одлуци наручиоца, што важи и за С.Н. и М.Д. појединачно који су, према приложеним доказима, прошли обуку за сервисирање појединих апарата тог произвођача. Полазећи од одредбе наведеног члана Закона о јавним набавкама и чињеница утврђених у поступку доношења оспореног закључка суд налази да тужилац није активно легитимисан за подношење захтева за заштиту права. Ово због тога што је, по схватању суда, смисао члана 106. став 1. Закона да захтев за заштиту права може поднети свако лице које испуњава услове конкретне јавне набавке, а тиме има и интерес да закључи уговор о јавној набавци. Како тужилац није пружио доказе да је од стране произвођача овлашћен за сервисирање апарата

побројаних у поменутој одлуци наручиоца очигледно је да не испуњава услове конкретне јавне набавке, па не може очекивати да са њим буде закључен уговор о јавној набавци, односно није активно легитимисан за подношење захтева за заштиту права. Како је тужени орган овако коначно одлучио оспореним закључком није повредио закон на тужиочеву штету.

*(Пресуда Управног суда, 10 У 11945/10 од 02.06.2011. године)*

Сентенцу сачинио Томислав Медвед,  
судија Управног суда

### **БЛАГОВРЕМЕНОСТ ЗАХТЕВА ЗА ЗАШТИТУ ПРАВА**

*члан 149. став 3. у вези члана 95. Закона о јавним набавкама  
("Службени гласник РС", бр. 124/12...68/15)*

**Ако је рок за подношење понуда наручилац одредио противно одредби члана 95. Закона о јавним набавкама, онда се благовременост захтева за заштиту права из члана 149. став 3. истог закона, којим се оспорава врста поступка, садржина позива за подношење понуда или конкурсне документације, цени у односу на рок за подношење понуда који је прописан одредбом члана 95. Закона о јавним набавкама.**

*Из образложења:*

Оспореним решењем потврђен је закључак наручиоца ЈП "АА.", Огранак ББ., ..., бр. \_\_\_\_ од \_\_\_\_ године, којим је одбачен захтев за заштиту права подносиоца захтева ГП "ВВ." Д.О.О. ..., поднет у отвореном поступку јавне набавке радова – чишћење дренажних и расхладних шахти, захвата, канала, одржавање водозавата и обављање помоћних послова, за који је позив за подношење понуда објављен на Порталу јавних набавки дана \_\_\_\_ године, ЈН бр. \_\_\_\_.

Испитујући законитост оспореног решења у границама захтева из тужбе, у смислу одредбе члана 41. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), Управни суд је, оценом навода тужбе, одговора на тужбу и списка ове управне ствари, нашао да је тужба основана.

Одредбом члана 199. став 2. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", број 30/10), прописано је, између осталог, да у осталим стварима образложење решења садржи: кратко излагање захтева странака, утврђено чињенично стање, по потреби и разлоге који су били одлучни при оцени доказа, разлоге због којих није уважен који од захтева странака, правне прописе и разлоге који с обзиром на утврђено чињенично стање упућују на решење какво је дато у диспозитиву, док је одредбом члана 235. став 1. истог закона, прописано да се одредбе овог закона које се односе на првостепено решење сходно примењују и на решења која се доносе по жалби.

Према одредби члана 149. став 3. Закона о јавним набавкама ("Службени гласник РС", бр. 124/12...68/15), захтев за заштиту права којим се оспорава врста поступка, садржина позива за подношење понуда или конкурсне документације сматраће се благовременим, ако је примљен од стране наручиоца најкасније седам дана пре истека

рока за подношење понуда, а у поступку јавне набавке мале вредности и квалификационом поступку ако је примљен од стране наручиоца три дана пре истека рока за подношење понуда, без обзира на начин достављања и уколико је подносилац захтева у складу са чланом 63. став 2. овог закона указао наручиоцу на евентуалне недостатке и неправилности, а наручилац исте није отклонио.

Одредбом члана 95. став 1. Закона о јавним набавкама, прописано је да рок за подношење понуда у отвореном поступку, односно пријава у рестриктивном и квалификационом поступку и конкурентном дијалогу не може бити краћи од: 1) 35 дана од дана објављивања позива за подношење понуда ако је процењена вредност јавне набавке већа од износа из члана 57. овог закона; 2) 30 дана од дана објављивања позива за подношење понуда ако је процењена вредност јавне набавке није већа од износа из члана 57. овог закона, док је ставом 2. истог члана, прописано да рок за подношење понуда у отвореном поступку, односно пријава у рестриктивном и квалификационом поступку и конкурентном дијалогу не може бити краћи од: 1) 20 дана од дана када је објављен позив за подношење понуда ако је процењена вредност јавне набавке већа од износа из члана 57. овог закона и ако је наручилац објавио претходно обавештење у року од најмање 35 дана, а највише 12 месеци пре објављивања позива; 2) 15 дана од дана када је објављен позив за подношење понуда ако је процењена вредност јавне набавке није већа од износа из члана 57. овог закона и ако је наручилац објавио претходно обавештење у року од најмање 35 дана, а највише 12 месеци пре објављивања позива.

Код оваквог стања ствари, а имајући у виду цитиране одредбе Закона о општем управном поступку и Закона о јавним набавкама, Суд налази да је оспореним решењем повређен закон на штету тужиоца, јер образложење оспореног решења не садржи разлоге који упућују на решење какво је дато у диспозитиву, а те повреде су биле од значаја за доношење законите одлуке у овој правној ствари. Ово због тога што је, према налажењу Суда, тужени орган оспореним решењем погрешно нашао да се у поступку по жалби разматрају само процесна питања која се односе на правилност поступања наручиоца приликом одбацивања захтева за заштиту права и да предмет разматрања у поступку по жалби не могу бити наводи жалбе којима је тужилац указивао да уколико је рок за подношење понуда од стране наручиоца одређен противно одредби члана 95. став 1. тачка 2. Закона о јавним набавкама, онда се захтев за заштиту права има сматрати благовременим без обзира на истек рока за подношење понуда који је одређен у позиву за подношење понуда. Према налажењу Суда, ако је рок за подношење понуда наручилац одредио противно одредби члана 95. Закона о јавним набавкама, онда се благовременост захтева за заштиту права из члана 149. став 3. истог закона, којим се оспорава врста поступка, садржина позива за подношење понуда или конкурсне документације, цени у односу на рок за подношење понуда који је прописан одредбом члана 95. Закона о јавним набавкама. Како тужени орган у поступку доношења оспореног решења није тако поступио, то је према налажењу Суда, оспореним решењем повређен закон на штету тужиоца, а те повреде су биле од значаја за доношење законите одлуке у овој правној ствари.

*(Пресуда Управног суда, II-3 У 1069/16 од 10.03.2016. године)*

Сентенцу сачинио Ненад Стојановић,  
судија Управног суда

**АКТИВНА ЛЕГИТИМАЦИЈА ЗА ПОДНОШЕЊЕ ЗАХТЕВА ЗА ЗАШТИТУ ПРАВА У ПОСТУПЦИМА ЈАВНИХ НАБАВКИ**

члан 148. став 1. Закона о јавним набавкама ("Службени гласник РС", бр. 124/12, 14/15, 68/15)

**Понуђач који не оспорава стручну оцену наручиоца којом је његова понуда оцењена као неприхватљива, није активно легитимисан за подношење захтева за заштиту права којим оспорава правилност стручне оцене понуде понуђача којем је додољен уговор, након окончања поступка стручне оцене понуда.**

*Из образложења:*

Оспореним решењем потврђен је закључак број \_\_\_\_\_ од \_\_\_\_\_ године, наручиоца Факултета ветеринарске медицине, .... којим је одбачен, због недостатка активне легитимације, захтев за заштиту права подносиоца захтева "АА." д.о.о. .... поднет у поступку јавне набавке мале вредности добара, за који је позив за подношење понуде објављен на Порталу јавних набавки дана \_\_\_\_\_ године.

Из стања у списима предмета и образложења оспореног решења произлази да је у поступку који је претходио доношењу оспореног решења, наручилац поводом поднетог захтева тужиоца за заштиту права у поступку јавне набавке добара, утврђујући процесне претпоставке за поступање по поднетом захтеву за заштиту права, утврдио да на страни подносиоца захтева, овде тужиоца, не постоји активна легитимација у поступку заштите права, јер је понуда подносиоца захтева, овде тужиоца, одбијена као неприхватљива, из разлога што цена коју је понудио прелази износ процењене вредности предметне јавне набавке, при чему подносилац захтева није оспорио оцену своје понуде као неприхватљиве. Сходно изложеном, по оцени наручиоца у смислу члана 148. став 1. Закона о јавним набавкама, подносилац захтева није претрпео, нити би могао да претрпи штету због поступања наручиоца, јер нема интерес да закључи уговор о јавној набавци. Из аргументације поднетог захтева по налажењу туженог као неспорно произлази да подносилац захтева није оспорио одлуку о додели уговора, у делу који се тиче стручне оцене његове понуде. По схватању туженог, питање активне легитимације у поступку заштите права утврђено је одредбом члан 148. став 1. Закона о јавним набавкама зависно од врсте поступка и фазе у којој се захтев за заштиту права подноси. Како је тужени на основу података садржаних у Одлуци о додели уговора утврдио да је понуда подносиоца захтева овде тужиоца одбијена јер понуђена цена прелази процењену вредност јавне набавке, то по оцени туженог значи да се не може утврдити постојање интереса тужиоца за доделу уговора у конкретном поступку јавне набавке, у односу на исход стручне оцене који је такав да му не може бити додељен уговор, с обзиром на то да је његова понуда одбијена као неприхватљива у смислу члана 3. став 1. тачка 33. Закона о јавним набавкама, зато што је у истој исказао цену вишу од процењене вредности утврђене одлуком о покретању поступка јавне набавке, при чему у том делу подносилац захтева није оспорио поступање наручиоца у односу на његову понуду. Са изнетих разлога тужени је оценио да је жалба неоснована, те да је наручилац правилно поступио када је захтев за заштиту права тужиоца закључком од \_\_\_\_\_ године одбацио због недостатка активне легитимације, и сходно одредби

члана 157. став 6. тачка 3. Закона о јавним набавкама одлучио као у диспозитиву оспореног решења.

По схватању суда, сагласно одредби члана 148. став 1. Закона о јавним набавкама ("Службени гласник РС", бр. 124/12, 14/15, 68/15), захтев за заштиту права након окончања стручне оцене понуда и доношења одлуке о додели уговора може поднети понуђач чија је понуда оцењена као прихватљива. Дакле, активна легитимација за подношење захтева за заштиту права може се заснивати само на постојању реалног интереса лица које подноси захтев за заштиту права да добије уговор о јавној набавци у конкретном поступку јавне набавке, који интерес се конкретизује кроз постојање законског основа (да је понуда тог лица оцењена као прихватљива) да му уговор буде додељен, под условом да је то лице могло или је непосредно претрпело штету због поступања наручиоца противно одредбама Закона о јавним набавкама. Стога, понуђач који не оспорава стручну оцену наручиоца којом је његова понуда оцењена као неприхватљива, није активно легитимисан за подношење захтева за заштиту права којим оспорава правилност стручне оцене понуде понуђача којем је додељен уговор, након окончања поступка стручне оцене понуда.

Код напред наведеног, правилно је по оцени Управног суда, одлучио тужени орган када је у поступку у коме није било повреде правила поступања од утицаја на другачије решење ове управне ствари, оспореним решењем потврдио закључак наручиоца од 24.11.2015. године, налазећи да је тим закључком правилно одбачен захтев за заштиту права подносиоца захтева овде тужиоца, због недостатка активне легитимације.

*(Пресуда Управног суда, 23 У 6226/16 од 25.05.2017. године)*

Сентенцу сачинила Мира Стевић Капус,  
судијски помоћник Управног суда



## РЕШАВАЊЕ СТАМБЕНИХ ПОТРЕБА

### ЧЛАНОВИ ПОРОДИЧНОГ ДОМАЋИНСТВА

члан 11. ст. 2. Правилника о решавању стамбених питања у Министарству одбране ("Службени Војни лист", бр. 38/05, 16/08, 26/08 и 39/08)

**Члановима породичног домаћинства подносиоца захтева за решавање стамбеног питања сматрају се супружник и дете, ако по било којем основу нису решили стамбено питање и ако са подносиоцем захтева живе у заједничком домаћинству.**

*Из образложења:*

Правилно је, по оцени Управног суда, одлучио тужени орган када је, у поступку у коме није било повреде правила поступка, одбио жалбу тужиоца налазећи да је првостепени орган правилно утврдио да се кћерка тужиоца не може прихватити као члан његовог заједничког породичног домаћинства, јер нема пријављено пребивалиште на истој адреси са оцем, улица ... , ..., већ има пребивалиште на адреси мајке са којом живи у заједничком домаћинству и којој је поверена на старање, у .... у улици ...

Одредбом чл. 11. Правилника о решавању стамбених питања у Министарству одбране ("Службени Војни лист", бр. 38/05, 16/08, 26/08 и 39/08), прописано је да се за сваког члана породичног домаћинства утврђује по 15 бодова, а чланом породичног домаћинства се сматра супружник и дете у (рођено у браку или ван брака, усвојено или пасторак), ако по било којем основу нису решила стамбено питање. При том се, по схватању овог суда, члановима породичног домаћинства који по било ком основу нису решили стамбено питање, сматрају само чланови породице подносиоца захтева за доделу стана који живе са њим у заједничком породичном домаћинству, што није случај са кћерком тужиоца која живи у заједничком породичном домаћинству са мајком, којој је поверена на негу, чување и васпитање и која је на тај начин решила стамбено питање.

*(Пресуда Управног суда, 9 У 9669/10 (2009) од 11.02.2011. године)*

Сентенцу сачинила Ружа Урошевић,  
судија Управног суда

### ОГРАНИЧАВАЊЕ ПРАВА ВАНБРАЧНИХ ПАРТНЕРА

члан 4. Породичног закона ("Службени гласник РС", бр. 18/05, 72/11, 6/2015)

**Изједначавање брачне и ванбрачне заједнице, сагласно члану 4. Породичног закона, односи се само на брачне и породичне односе, као и права и обавезе која из њих произлазе и регулисана су Породичним законом, али не и на права и обавезе супружника која су регулисана другим законима.**

*Из образложења:*

Из списка ове правне ствари и разлога образложења оспореног решења, произлази да се тужилац првостепеном органу обратио захтевом од 31.05.2013. године и допуном захтева од 08.07.2013. године, за измену решења за признавање права на

накнаду дела трошкова за закуп стана, уз који је доставио одређене доказе. На основу прибављених доказа, утврђено је да подносилац захтева и М. М. живе у ванбрачној заједници на истој адреси, као и да је М. М. у радном односу, да подносилац захтева и његов ванбрачни партнер немају стан на територији Србије и Црне Горе, односно бивше СФРЈ, да им није додељен смештај у Војном хотелу, односно другом објекту, да ванбрачни партнер подносиоца захтева није одбио да прихвати решење стамбеног питања, нити отуђио усељив стан, кућу, односно откупљен стан. Стога је, ценећи утврђено чињенично стање и релевантне законске одредбе које регулишу ову материју, донео одлуку којом је одбио захтев тужиоца. Тужени орган је у поступку по жалби, увидом у жалбу, ожалбено решење и списе предмета утврдио да није повређен закон на штету жалиоца. Наиме, по оцени прибављених доказа од стране првостепеног органа о постојању ванбрачне заједнице између М. М. и жалиоца, узимајући у обзир одредбе Устава, Породичног закона и Правилника, другостепени орган је нашао да је првостепени орган правилно поступио када је одбио захтев, налазећи да наводи жалбе не могу довести до другачијег решавања управне ствари. Ово пре свега са разлога што је одредбама Породичног закона прописано да ванбрачни партнери имају права и дужности супружника само под условима одређеним тим законом, што значи да се по питању права која су прописана другим законима, а то је у конкретном случају Закон о Војсци Србије, тим законом, односно подзаконским актима може одредити да та права припадају само лицима која су у браку. Притом је, ценећи наводе жалбе којима се указује да Правилник мора бити у складу са Уставом Републике Србије и Породичним законом, нашао да исто не може довести до другачијег решења управне ствари, јер је Правилник којим је регулисана предметна накнада донет на основу Закона о Војсци Србије, а не на основу Породичног закона.

Одредбом члана 3. Породичног закона ("Службени гласник РС", бр. 18/05 и 72/11), прописано је да је брак законом уређена заједница живота жене и мушкарца, који се може склопити само на основу слободног пристанка будућих супружника, који су равноправни.

Одредбом члана 4. истог закона, прописано је да је ванбрачна заједница трајнија заједница живота жене и мушкарца између којих нема брачних сметњи, при чему ванбрачни партнери имају права и дужности супружника под условима одређеним овим законом.

Одредбом члана 152. став 1. наведеног закона, прописано је да ванбрачни партнер који нема довољно средстава за издржавање, а неспособан је за рад или је незапослен, има право на издржавање од другог ванбрачног партнера сразмерно његовим могућностима, при чему се на издржавање ванбрачног партнера сходно примењују одредбе овог закона о издржавању супружника.

Одредбом члана 191. Породичног закона, прописано је да имовина коју су ванбрачни партнери стекли радом у току трајања заједнице живота у ванбрачној заједници представља њихову заједничку имовину, као и да се на имовинске односе ванбрачних партнера сходно примењују одредбе овог закона о имовинским односима супружника.

Полазећи од наведених одредаба Породичног закона, правилно је, по оцени Управног суда, поступио тужени орган када је одбио као неосновану жалбу тужиоца

изјављену против решења којим је одбијен захтев за измену решења за признавање накнаде дела трошкова за закуп стана. Наиме, ванбрачни партнер се код остваривања права на накнаду дела трошкова за закуп стана, не може у смислу одредбе члана 45. Правилника о накнади путних и других трошкова у војсци Србије, изједначити са супружником као чланом породичног домаћинства. Ово са разлога, што из садржине одредбе члана 3. Породичног закона, који дефинише појам супружника, произлази да су супружници лица која су склопила брак као уређену заједницу живота жене и мушкарца, слободним пристанком и који су равноправни. Стога, како је одредбом члана 45. наведеног Правилника прописано да се члановима породице која цивилно лице у војсци издржава, сматра и супружник, што је нужан услов за остваривање траженог права, то следи да се ради о лицу које је у смислу одредбе члана 3. Породичног закона склопило брак са професионалним војним лицем, а не о ванбрачном партнеру који у смислу члана 4. истог закона са њим живи у ванбрачној заједници као трајној заједници живота жене и мушкарца, у којој они имају права и дужности супружника под условима одређеним Породичним законом. Ово са разлога што је ванбрачна супруга изједначена у правима и обавезама брачне супруге, али само у погледу издржавања, у складу са одредбом члана 152. став 1. Породичног закона и у погледу заједнички стечене имовине, сагласно одредби члана 191. истог закона.

Наиме, изједначавање брачне и ванбрачне заједнице на које се наводима тужбе указује, сагласно члану 4. Породичног закона и члану 62. Устава Републике Србије, односи се само на брачне и породичне односе, као и права и обавезе која из њих произлазе и регулисана су Породичним законом, али не и на права и обавезе супружника која су регулисана другим законима.

Доносећи одлуку, суд је ценио и допуну тужбе у којој тужилац указује да је са својом ванбрачном партнерком накнадно закључио брак, али је нашао да ова околност није од утицаја на законитост оспореног решења, будући да Управни суд цени законитост оспореног и првостепеног решења према чињеничном стању које је било у време доношења тих аката.

*(Пресуда Управног суда, II-9 У 14685/13 од 06.08.2015. године)*

Сентенцу сачинила Елена Петровић,  
судијски помоћник Управног суда

## ПРАВА НА НЕПОКРЕТНОСТИ - ГРАЂЕВИНСКО ЗЕМЉИШТЕ

### КАРАКТЕР УПРАВНОГ АКТА О ИЗУЗИМАЊУ ИЗ ПОСЕДА ГРАДСКОГ ГРАЂЕВИНСКОГ ЗЕМЉИШТА ДОНЕТОГ НА ЗАХТЕВ РАНИЈЕГ СОПСТВЕНИКА

*члан 86. став 7. Закона о планирању и изградњи  
("Службени гласник РС", бр. 47/03 и 34/06)*

**Решење органа управе о изузимању из поседа градског грађевинског земљишта донето по захтеву ранијег сопственика истог, представља решење у смислу одредби члана 86. став 7. Закона о планирању и изградњи.**

*Из образложења:*

Према налажењу Управног суда погрешно је тужени орган оценио да је правилан став првостепеног органа да се на решење којим се изузима из поседа градско грађевинско земљиште на захтев ранијег сопственика не може применити одредба члана 86. став 7. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 47/03 и 34/05), јер се не ради о законом прописаном изузимању земљишта које се врши на захтев Јавног правобранилаштва општине. Ово са разлога што је према одредби члана 24а Закона о о грађевинском земљишту ("Службени гласник СРС", бр. 20/79, 16/83, 28/84 и 14/86), који је важио моменту када је донет управни акт чији се поништај тражи, било прописано да ако се градско грађевинско земљиште не преда општини, односно одређеном кориснику у року утврђеном у решењу о давању земљишта на коришћење, а најдоцније у року од 5 година од одређивања градског грађевинског земљишта, ранији сопственик има право да захтева од општине да преузме ТО земљиште и да му исплати накнаду по прописима о експропријацији. Одредба члана 86. став 7. Закона о планирању и изградњи не прави разлику између решења о изузимању у односу на околност по чијем предлогу је грађевинско земљиште изузето из поседа, већ прописује да ће се на захтев ранијег сопственика, односно његовог законског наследника понититити правноснажно решење о изузимању градског грађевинског земљишта из његовог поседа, ако корисник градског грађевинског земљишта не приведе намени за коју је земљиште изузето у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона.

Са наведених разлога, Управни суд налази да правноснажно решење чији се поништај тражи представља решење о изузимању из поседа градског грађевинског земљишта, те се у односу на захтев за повраћај имају применити одредбе члана 86. став 7. Закона о планирању и изградњи.

*(Пресуда Управног суда, II 2У 694/10 од 27.05.2010. године)*

Сентенцу сачинио Небојша Стојановић,  
судијски помоћник Управног суда

**КОНВЕРЗИЈА ПРАВА КОРИШЋЕЊА НА НЕИЗГРАЂЕНОМ  
И ИЗГРАЂЕНОМ ГРАДСКОМ ГРАЂЕВИНСКОМ ЗЕМЉИШТУ  
У ПРАВО СВОЈИНЕ**

*члан 100. став 2. Закона о планирању и изградњи  
("Службени гласник РС", бр. 72/09 и 81/09)*

**Конверзија права коришћења у право својине на неизграђеном и изграђеном грађевинском земљишту у државној својини уписаном у корист градских општина, не врши се у корист градских општина већ у корист града у чијем су саставу те градске општине.**

*Из образложења:*

Према списима предмета и образложењу оспореног решења Градско јавно правобранилаштво је поднело захтев за укњижбу – конверзију права коришћења и упис права својине у корист града Београда у складу са чланом 100. Закона о планирању и изградњи. Уз захтев су достављени изводи из листова непокретности. Према изводима из листова непокретности катастарска парцела ... уписана је као грађевинска парцела која представља градско грађевинско земљиште, а општина ББ уписана као корисник земљишта у државној својини са уделом 1/1, а катастарска парцела ... такође је уписана као грађевинска парцела која представља градско грађевинско земљиште с тим што је општина ББ уписана као корисник земљишта у државној својини са заједничким обимом удела и Дирекција за грађевинско земљиште и изградњу града Београда ЈП Београд, као носилац права коришћења државне својине са заједничким обимом удела. Ценећи поступак спроведен од стране првостепеног органа тужени је нашао да је правилно поступио првостепени орган када је првостепеним решењем извршио промену у катастарском оперативном делу тако што је дозволио конверзију права коришћења у право јавне својине без накнаде. Тужени је нашао да је првостепени орган правилно утврдио да катастарске парцеле ... и ... обе КО ..., представљају грађевинско земљиште у својини Републике Србије и да су као корисници, односно носиоци права коришћења уписана правна лица чији је оснивач град Београд и да је правилно првостепени орган оценио да у складу са релевантним одредбама Устава Републике Србије, Закона о локалној самоуправи, Закона о главном граду и Статута града Београда као и сагласно члану 100. Закона о планирању и изградњи тражену конверзију права коришћења у право својине требало дозволити у корист града Београда. Неспорно је да је на наведеним катастарским парцелама као корисник, односно сукорисник уписана општина АА, али како иста нема статус јединице локалне самоуправе по оцени туженог органа нема места примени из става 1. члана 100. Закона о планирању и изградњи, већ се у конкретном случају има применити став 2. наведеног члана закона којим је прописано да правним лицима чији је оснивач Република Србија, Аутономна Покрајина односно јединица локалне самоуправе које су уписане као носиоци права коришћења на неизграђеном и изграђеном земљишту у државној својини у јавној књизи о евиденцији непокретности и правима на њима, даном ступања на снагу овог закона престаје право коришћења на тим непокретностима и прелази у право својине оснивача без накнаде.

Одредбом члана 100. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 72/09, 81/09), у ставу 1. је прописано да Републици Србији, Аутономној Покра-

јини, односно јединици локалне самоуправе који су уписани као носиоци права коришћења на неизграђеном и изграђеном земљишту у државној својини у јавној књизи о евиденцији непокретности и правима на њима даном ступања на снагу овог закона престаје право коришћења на тим непокретностима и прелази у право својине у корист Републике Србије, Аутономне Покрајине, односно јединице локалне самоуправе, без накнаде. У ставу 2. истог члана је прописано да правним лицима чији је оснивач Република Србија, Аутономна Покрајина, односно јединица локалне самоуправе које су уписане као носиоци права коришћења на неизграђеном и изграђеном грађевинском земљишту у државној својини у јавној књизи о евиденцији непокретности и правима на њима, даном ступања на снагу овог закона престаје право коришћења на тим непокретностима и прелази у право својине оснивача, без накнаде. У ставу 3. истог члана је прописано да упис права јавне својине врши се на основу извода из јавне књиге о евиденцији непокретности и правима на њима.

Код изнетог суд налази да је правилно оспореним решењем, у поступку у којем није било повреде правила поступка од утицаја на законитост одлучивања у овој управној ствари, с обзиром на правилно и потпуно утврђено чињенично стање и правилном применом прописа на које се тужени орган позвао у образложењу оспореног решења, одбијена жалба тужиоца изјављена на првостепено решење. Ово из разлога што, и по становишту Управног суда, решење првостепеног органа је правилно донето и на закону засновано.

С обзиром на то да се својство јединице локалне самоуправе, стиче на основу одредаба закона којима се на основу Устава уређује систем локалне самоуправе, то градска општина нема својство јединице локалне самоуправе, у смислу одредби Закона о локалној самоуправи, већ то својство има град, у чијем саставу су градске општине, па како је градска општина АА једна од градских општина града Београда, а која је као носилац права коришћења на неизграђеном грађевинском земљишту била уписана у листу непокретности у јавној књизи о евиденцији непокретности и правима над њима, даном ступања на снагу Закона о планирању и изградњи, престаје право коришћења на тим непокретностима градске општине АА и прелази у право својине града Београда.

У прилог усвајању ове сентенце је и чињеница да је Законом о јавној својини ("Службени гласник РС", број 72/11), који је ступио на снагу 06.10.2011. године, чланом 18. у ставу 1. прописано да су носиоци права јавне својине Република Србија, Аутономна Покрајина и општина, односно град (у даљем тексту: јединица локалне самоуправе), ставом 2. истог члана је прописано да градска општина има право коришћења на стварима у својини града у чијем је саставу, а ставом 3. истог члана је прописано да на стварима које прибави градска општина, право својине стиче град у чијем је саставу градска општина, а градска општина има право коришћења.

*(Пресуда Управног суда, 21 У 31467/10 од 07.12.2011. године)*

Сентенцу сачинио Павел Јонаш,  
судија Управног суда

**ПОНИШТАЈ РЕШЕЊА О ИЗУЗИМАЊУ ИЗ ПОСЕДА  
НЕПОКРЕТНОСТИ ВИШЕ СУКОРИСНИКА**

*члан 86. став 7. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС",  
бр. 47/03 и 34/06)*

**Када је решењем надлежног органа изузета из поседа непокретног више  
сукорисника, поништај тог решења може се тражити само ако су захтев поднели  
сви сукорисници, односно сви правни следбеници ранијих сукорисника.**

*Из образложења:*

Према стању у списима предмета делимичним решењем Секретаријата за финансије Градске управе града Ниша бр, у ставу 1, тачка 8. диспозитива изузето је у корист града Ниша из поседа ранијих власника неизграђено градско грађевинско земљиште-државна својина у КО ... ради реализације Одлуке о усвајању Детаљног урбанистичког плана, новог стамбеног насеља, у насељу "... " у ... (...), а у циљу изградње основне школе, и то кп.бр. ... од 992 м2 корисништво по поседовном листу Т.М. и Т.М. Из ..., обоје са уделом од по 1/6. П.Б. из .... са делом од 1/3 и П.С. из ... са уделом од 1/3, а према извршеној физичкој деоби Т.М. и М. са уделом од 317м2, П.Б. на 345м2 и П.С. на 330м2. Захтев за поништај тог решења у тачки 8. став 1 диспозитива поднели су П.Б. из ... и П.С. из ... док остали сувласници из те тачке диспозитива захтев нису подносили. На тражење првостепеног органа остала два сувласника су се изричито противили поништају решења.

Одредбом члана 86. став 7. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 47/03 и 34/06), прописано је да ће се на захтев ранијег сопственика, односно његовог законског наследника, поништити правоснажно решење о изузимању градског грађевинског земљишта из његовог поседа, ако корисник градског грађевинског земљишта исто не приведе намени за коју је земљиште изузето, у року од годину дана од дана ступања на снагу овог Закона.

Према оцени Управног суда, будући да је неизграђено градско грађевинско земљиште наведеним решењем изузето из поседа ранијих власника, којих је било четири, а да су захтев за повраћај, односно поништај правоснажног решења о изузимању тог земљишта поднела само двојица ранијих сувласника, те да су се након што је првостепени орган позвао остале сувласнике непокретности, у односу на коју је предложен поништај решења, остала два сувласника ТМ и ТМ приликом давања изјаве изричито противили поништају решења, па имајући у виду да је решењем изузета непокретност од више сувласника, онда се поништај тог решења могао тражити, само ако су захтев поднели сви сувласници или да су се исти накнадно сагласили са поднетим захтевом.

*(Пресуда Управног суда, 20 У 4815/10 (2008) од 22.10.2010. године)*

Сентенцу сачинио Жељко Шкорић,  
судија Управног суда

**ПОНИШТАЈ ПРАВНОСНАЖНОГ РЕШЕЊА О ИЗУЗИМАЊУ  
НАЦИОНАЛИЗОВАНОГ ГРАЂЕВИНСКОГ ЗЕМЉИШТА**

*члан 86. ст. 7. Закона о планирању и изградњи  
("Службени гласник РС", бр. 47/03....39/09)*

**Нису испуњени законом прописани услови за поништај правноснажног решења о изузимању национализованог грађевинског земљишта, из члана 86. став 7. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 47/03....39/09), уколико земљиште није приведено намени за коју је изузето, али је приведено другој намени у складу са Законом.**

*Из образложења:*

Из списка предмета и образложења оспореног решења произлази да је решењем Општинске Скупштине Ниш, Народног одбора Општине Ниш, бр. 37559/1962 од 08.11-1962. године из поседа ранијих корисника изузето национализовано грађевинско земљиште у КО ..., ради изградње ... гробља на потесу ... у ..., а да је допунским решењем, Општинске скупштине Ниш, бр. 37559/1962 од 05.07.1963. године изузето из поседа ранијих власника национализовано грађевинско земљиште између осталих и кп. бр. ... КО ... Даље произлази да је сада пок. АА, поднео 28.12.2006. године првостепеном органу захтев за поништај наведеног допунског решења о изузимању, у складу са одредбом члана 86. став 7. Закона о планирању и изградњи, те да је првостепени орган прибавио налаз и мишљење вештака грађевинске струке 14.10.2008. године у коме је наведено да на кп. бр. ... и ... КО ..., нема изграђених објеката и да су исте самоникло растиње, односно да исто није приведено намени, а да је у току привођење намени кп. бр. ... и ... КО ..., према важећем урбанистичком плану, тако што су исте парцелисане за саобраћајницу, а део те саобраћајнице је већ изграђен. Након тога донето је првостепено решење 28.07.2011. године којим је ставом 1., поништено допунско решење о изузимању број 37559/1962 од 05.07.1963. године, у односу на катастарске парцеле ближе описане у ставу 1., док је ставом 2. диспозитива првостепеног решења одбијен, захтев у односу на кп. бр. ... и ..., јер су исте приведенe намени, а ставом 3. одбијен је захтев за поништај решења у односу на кп. бр. ..., будући да је о истој већ одлучивано у другом поступку. Из списка даље произлази да је ГЈП изјављивало жалбу против тог првостепеног решења оспоравајући га у ставу 1. којим је усвојен захтев а која жалба је одбијена решењем другостепеног органа од 23.11.2011. године. У односу на став 2. првостепеног решења жалбу су изјавили овде тужиоци односно њихови правни претходници. Из списка произлази да је другостепени орган оцењујући законитост става 2. првостепеног решења нашао да је жалба неоснована, будући да је првостепени орган потпуно и правилно утврдио чињенично стање и да је вештак грађевинске струке дао налаз и мишљење да је на кп. бр. ... и ... КО ..., у току привођење намени према важећем урбанистичком плану, тако што су исте испарцелисане за саобраћајницу, као и да је део те саобраћајнице већ изграђен, те да у конкретном случају није испуњен услов из члана 86. став 7. Закона о планирању и изградњи.

Одредбом члана 86. став 7. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 47/03, 34/06), прописано је да на захтев ранијег сопственика, односно његовог законског наследника, поништиће се правноснажно решење о изузимању



градског грађевинског земљишта из његовог поседа, ако корисник градског грађевинског земљишта исто не приведе намени за коју је земљиште изузето, у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона.

С обзиром на чињеницу да је у првостепеном поступку вештак грађевинске струке дао налаз и мишљење да је према важећем Регулационом плану "...", објављеном у "Службеном листу Града Ниша", број 13/00), коме је продужена важност према новом Закону о планирању и изградњи ("Службени лист Града Ниша", бр. 28/03 и 53/03), на предметним кп. бр. ... и ... КО ..., насталим од ... од 4892 м<sup>2</sup>, у току привођење намени према важећем урбанистичком плану, на тај начин што су исте испарцелисане за саобраћајницу, при чему је део те саобраћајнице већ изграђен, то је по оцени, правилан закључак туженог органа да у конкретном случају нису испуњени законом прописани услови за поништај правноснажног допунског решења о изузимању, из члана 86. став 7. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 47/03....39/09).

По оцени Управног суда нису испуњени законом прописани услови за поништај правноснажног решења о изузимању национализованог грађевинског земљишта, уколико земљиште није приведено намени ради које је изузето, али је приведено другој измењеној намени у складу са Законом. Ово посебно што би такво решење било правно и фактички неизвршиво, јер не би могло представљати подобну исправу за спровођење промене у евиденцији о правима на непокретностима, будући да је, неспорно утврђено да је на предметним кп. бр. ... и ... КО ..., насталим од ... од 4892 м<sup>2</sup>, у току привођење намени према важећем урбанистичком плану, на тај начин што су исте испарцелисане за саобраћајницу, при чему је део те саобраћајнице већ изграђен.

*(Пресуда Управног суда, II-1 У 3109/12 од 29.07.2014. године)*

Сентенцу сачинила Драгана Ранђеловић,  
судијски помоћник Управног суда

### **ЗАКЉУЧАК О ДОЗВОЛИ ИЗВРШЕЊА РЕШЕЊА О РУШЕЊУ ОБЈЕКТА И ПОСТУПАК ЛЕГАЛИЗАЦИЈЕ**

*члан 33. став 1. Закона о легализацији ("Службени гласник РС", број 95/13)  
и члан 268. став 1. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр.  
33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", број 30/10)*

**Надлежни орган неће донети закључак о дозволи извршења решења о рушењу објекта или његовог дела уколико је поднет захтев за његову легализацију док поступак легализације не буде правноснажно окончан.**

*Из образложења:*

Оспореним решењем одбијена је тужиочева жалба изјављена против закључка о дозволи извршења Секретаријата за инспекцијске послове и заштиту животне средине градске управе града В, Одсек грађевинске инспекције, број \_\_\_\_ од \_\_\_\_ године, којим се, ставом 1. диспозитива, утврђује да је решење Секретаријата за инспекцијске послове и заштиту животне средине градске управе града В, Одсек грађевинске инспекције, број \_\_\_\_ од \_\_\_\_ године, достављено тужиоцу \_\_\_\_ године, постало извршно, те се дозвољава извршење принудним путем, а о термину извршења, као пропрат-

ни акт, биће дато обавештење и достављено накнадно; ставом 2. диспозитива, одређено је да се решење спроводи рушењем преко овлашћене радне организације, при чему ће се користити сва расположива средства; ставом 3. диспозитива, одлучено је да ће о коначном износу трошкова принудног извршења инвеститор бити обавештен посебним закључком и ставом 4. диспозитива, одређено је да жалба на овај закључак не задржава започето извршење.

У тужби, поднетој овом суду 08.06.2015. године, тужилац оспорава законитост решења туженог органа због погрешно и непотпуно утврђеног чињеничног стања и погрешне примене материјалног права. Наводи да је у жалби указивао да је за спорни објекат поднео захтев за легализацију, о којем надлежни орган није одлучио. Посебно указује да за подрум, приземље и спрат поседује решење о употребној дозволи, број \_\_\_\_ од \_\_\_\_ године. Предлаже да Суд уважи тужбу и поништи оспорено решење.

У одговору на тужбу, тужени орган је остао при разлозима образложења оспореног решења и предложио је да Суд одбије тужбу.

Након оцене навода тужбе, одговора на тужбу, као и списка предмета ове управне ствари, одлучујући без одржавања усмене расправе, јер је предмет спора такав, да очигледно не изискује непосредно саслушање странака и посебно утврђивање чињеничног стања у смислу члана 33. став 2. и став 3. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), испитујући законитост оспореног решења у границама захтева из тужбе у смислу члана 41. став 1. Закона о управним споровима, Управни суд је нашао да је тужба основана.

Одредбом члана 33. став 1. Закона о легализацији ("Службени гласник РС", број 95/13), прописано је да се рушење објеката који су изграђени, односно реконструисани или дорађени без грађевинске дозволе, односно одобрења за изградњу до ступања на снагу овог закона, неће извршавати до правноснажно окончаног поступка легализације. А, према одредби члана 268. став 1. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", број 30/10), орган надлежан за спровођење административног извршења доноси, по службеној дужности или по предлогу тражиоца извршења, закључак о дозволи извршења. Закључком се констатује да је решење које треба извршити постало извршно и одређује начин и средства извршења. Против овог закључка допуштена је жалба надлежном другостепеном органу.

Према стању у списима, првостепени орган је решењем од \_\_\_\_ године, наложио тужиоцу, као инвеститору и одговорном извођачу грађевинских радова Н. С. из ... да у року од 2 дана од дана пријема решења поруше сва изведена одступања на изградњи стамбеног објекта спратности Р+1, на к.п. бр. \_\_\_\_ КО ..., ул. ... у кровном делу на оформљавању стамбених јединица – два стана и то: постављене инсталације за воду и канализацију у два купатила, инсталације за електричну енергију и парно грејање, малтер на унутрашњим зидовима и подне подлоге стиропор ПВЦ фолију и цементни естрих, јер у датом року није прибављена нова грађевинска дозвола. Тим првостепеним решењем инвеститор и извођач грађевинских радова су упозорени да уколико не поступи по налогу из решења, тј. не поруше изведена одступања у спорном делу објекта, наставиће се поступак рушења принудним путем, преко трећег лица, а о трошку инвеститора и извођача грађевинских радова, као и да жалба не одлаже извршење

решења. Првостепени орган је донео ожалбени закључак од \_\_\_\_ . године, којим је утврдио да је решење Секретаријата за инспекцијске послове и заштиту животне средине градске управе града В., Одсек грађевинске инспекције, број \_\_\_\_ од \_\_\_\_ . године, постало извршно, па је дозвољено његово извршење принудним путем, будући да инвеститор и извођач грађевинских радова нису поступили по решењу о рушењу.

Одлучујући овде оспореним решењем, тужени орган је одбио тужиоциеву жалбу, изјављену против првостепеног закључка, налазећи да су без утицаја наводи жалбе, којима тужилац указује да је у току поступак за легализацију. Ово због тога што је тужилац на решење чије извршење се дозвољава ожалбеним закључком изјавио жалбу, коју је тужени орган одбио решењем број \_\_\_\_\_ од \_\_\_\_ . године. Тужени орган, даље, закључује да, како тужилац, као инвеститор, није поступио по наведеном решењу и није у остављеном року прибавио нову грађевинску дозволу, то је првостепени орган правилно донео закључак о извршењу.

По оцени Управног суда, жалбене наводе, поновљене у тужби, да је за спорни објекат тужилац поднео захтев за легализацију, о којем надлежни орган није одлучио, тужени орган је погрешно оценио налазећи да су ти наводи без утицаја на решење конкретне управне ствари. Полазећи од одредаба члана 261. у вези са чланом 268. став 1. Закона о општем управном поступку, суд налази да се поступак извршења не може спровести на основу решења којим је странци наложена нека обавеза иако је то решење постало извршно, већ је нужно донети и посебан акт којим се извршење дозвољава. У овом случају то је наведени закључак првостепеног органа, којим се дозвољава извршење решења Секретаријата за инспекцијске послове и заштиту животне средине градске управе града В., Одсек грађевинске инспекције, број \_\_\_\_ од \_\_\_\_ . године, односно рушење делова стамбеног објекта који су наведени у диспозитиву тог решења. Међутим, како је одредбом члана 33. став 1. Закона о легализацији, прописано да се рушење објеката који су изграђени, односно реконструисани или дорађени без грађевинске дозволе, односно одобрења за изградњу до ступања на снагу овог закона, неће извршавати до правноснажно окончаног поступка легализације, суд налази да нема места доношењу закључка о дозволи извршења решења о рушењу објекта или његовог дела уколико је поднет захтев за његову легализацију, док поступак легализације не буде правноснажно окончан. Стога је, по налажењу суда, тужени орган при одлучивању о жалби, требало да провери тужиоциев навод да је поднео захтев за легализацију спорног објекта, па уколико тај поступак није правноснажно окончан, уважи жалбу и поништи закључак о дозволи извршења, који је донет противно одредби члана 33. став 1. Закона о легализацији.

Са изнетог, Управни суд је оценио да је тужени орган оспореним решењем повредио правила поступка прописана одредбом члана 199. став 2. Закона о општем управном поступку, будући да образложење оспореног решења не садржи разлоге који с обзиром на утврђено чињенично стање упућују на решење какво је дато у диспозитиву.

Суд је овај спор решио без одржавања јавне расправе, у смислу одредбе чл. 33. ст. 2. Закона о управним споровима, којом је прописано да суд решава без одржавања усмене расправе, само ако је предмет спора такав да очигледно не изискује непосредно саслушање странака и посебно утврђивање чињеничног стања, или ако странке

на то изричито пристану, будући да је због наведене повреде правила поступка оспорени акт незаконит, а што је овај суд могао да цени на основу стања списка предмета, без одржавања јавне расправе.

Са напред изнетог, налазећи да је оспореним решењем повређен закон на штету тужиоца, суд је тужбу уважио и на основу члана 42. став 1. Закона о управним споровима, одлучио као у диспозитиву пресуде и предмет вратио надлежном органу на поновно одлучивање, с тим што су примедбе суда, сагласно одредбама члана 69. став 1. наведеног Закона, обавезне за тужени орган.

*(Пресуда Управног суда, II-2 У 8844/15 од 29.10.2015. године)*

Сентенцу сачинила Сандра Пауновић,  
судијски помоћник Управног суда

## ЕКСПРОПРИЈАЦИЈА

### ПОНИШТАЈ РЕШЕЊА О ЕКСПРОПРИЈАЦИЈИ

чл. 39. ст. 3. и 6. Закона о експропријацији ("Службени гласник РС", бр. 53/95 и 20/09)

**Нису испуњени законом прописани услови за поништај решења о експропријацији уколико земљиште није приведено намени ради које је експроприсано, али је приведено другој измењеној намени, у складу са законом.**

*Из образложења:*

Из образложења оспореног решења и списка предмета ове управне ствари, произлази да је орган нашао и да се спорним решењем не врши деекспропријација катастарске парцеле, већ поништава друго правноснажно решење и овде заинтересованим лицима утврђује статус законских наследника ранијег сопственика експроприсане парцеле, те да није испуњен ни услов предвиђен одредбом члана 257. тачка 3. Закона о општем управном поступку, којим је прописано да ће се ништавим огласити решење чије извршење није могуће, будући да је створена могућност да се имовинско-правни односи поводом предметне непокретности реше пред надлежним судом.

Одредбом члана 259. став 1. истог закона, прописано је да се поништавањем решења и оглашавањем решења ништавим, поништавају и правне последице које је то решење произвело.

Међутим, по оцени Управног суда, основано се тужбом указује да је у оспореном решењу, у делу којим је одбијен захтев тужиоца за оглашавање ништавим решења којим је, у смислу одредбе члана 39. ст. 3. и 6. Закона о експропријацији ("Службени гласник РС", бр. 53/95 и 20/09), утврђено да су испуњени услови и поништено решење о експропријацији непокретности, погрешно примењен закон, односно одредба члана 257. став 3. Закона о општем управном поступку, будући да је по оцени Управног суда, решење чије је оглашавање ништавим тражио тужилац и правно и фактички неизвршиво.

Наиме, из списка предмета ове правне ствари се види да је решењем Скупштине општине Љиг, Одељења за општу управу, 03 број 465-11/91 од 18.05.1994. године, поништено решење Одељења за финансије општине Љиг, број: 04-906/1-1964 од 18.06.1964. године, којим је у корист Предузећа за ... "АА" из ..., експроприсана непокретност означена као кат. парцела број ..., њива 2. класе, у површини од 0.48,56 ха у катастарској општини ... од М. Љ. из ..., ради подизања шумског расадника на истој.

Поништајем решења, сагласно одредби члана 259. став 1. Закона о општем управном поступку, поништавају се и све правне последице које је то решење произвело и спречавају даља правна дејства, односно, предмет се враћа у стање у коме је био пре доношења решења. Сагласно томе, у случају поништаја решења о експропријацији, корисник експропријације би био дужан да, поступајући у извршењу тог решења, преда у својину и државину ранијем сопственику експроприсану непокретност, а ранији сопственик би био дужан да кориснику експропријације врати исплаћени износ накнаде за експроприсану непокретност и овлашћен да своје право својине упише у евиденцију стварних права на непокретностима. Како је међу странкама неспорно, а што произлази и из доказа који се налазе у списима предмета, да је тужилац, као правни

следбеник корисника експропријације, односно Угоститељског предузећа "ББ" из ..., на спорној парцели изградио ..., на основу урбанистичких услова, грађевинске и употребне дозволе, издатих од стране органа Скупштине општине ..., односно како је тужилац привео спорно земљиште касније планираној намени, у складу са законом и у поседу је изграђеног објекта и земљишта, предаја у посед експроприсаног земљишта је фактички немогућа, јер се земљиште више не налази у поседу корисника експропријације. Осим тога, решење је и правно неизвршиво, односно не може представљати подобну исправу за спровођење промене у евиденцији о правима на непокретностима, јер је у међувремену, од експропријације до доношења решења о поништају решења о експропријацији, корисник експропријације располагао спорном парцелом и пренео је Угоститељском предузећу "ББ" из ..., које је у време поништаја решења о експропријацији било уписано као корисник.

Са изнетих разлога, Управни суд налази да је решење Одељења за општу управу општине Љиг 03 број 465-11/91 од 18.05.1994. године, у време доношења било правно и фактички неизвршиво, те да је погрешан став туженог органа да нису били испуњени законом прописани услови за оглашавање тог решења ништавим. Такође се не може прихватити као правилан закључак туженог органа да се спорним решењем не врши деекспропријација катастарске парцеле број ... КО ..., ако се имају у виду правне последице поништаја решења, на које је указано овом пресудом.

*(Пресуда Управног суда, III 9 У 7591/12 од 28.11.2013. године)*

Сентенцу сачинила Ружа Урошевић,  
судија Управног суда

#### **УСТУПАЊЕ ДРУГЕ НЕПОКРЕТНОСТИ БИВШЕМ ВЛАСНИКУ НА ИМЕ НАКНАДЕ ЗА ЕКСПРОПРИСАНУ ИМОВИНУ**

*Закон о враћању одузете имовине и обештећењу  
("Службени гласник РС", бр. 72/11)*

**Бивши власник одузете имовине није остварио право на правичну накнаду за експроприсану имовину, уколико је у поступку утврђивања накнаде за експроприсану непокретност донето решење које је правно и фактички неизвршиво.**

*Из образложења:*

Према разлозима образложења оспореног решења и стања у списима ове правне ствари, произлази да је у поступку по захтеву за враћање одузете имовине, односно обештећење, Агенција за реституцију на основу писмених доказа које су предочиле странке и на основу доказа прибављених службеним путем, по одржаној усменој расправи утврдила да је поднети захтев у целости неоснован. Ово стога, што је на основу решења Градског већа НОО Града Б. од 29.04.1953. године и решења Извршног већа Народне скупштине НРС од 06.05.1953. године, експроприсана катастарска парцела број \_\_\_ КО ... у корист државе, а за потребе Секретаријата за просвету и културу, ради изградње школских зграда. На основу правоснажних решења експропријационе комисије НО Среза Б. у III већу од 07.12.1956. године и од 20.03.1957. године, за експроприсану имовину власништво Б. М. Д., односно његове наследнице Б. Р., одређена је

накнада у другој непокретности из Фонда општенародне имовине и то катастарска парцела број ... површине 644 м<sup>2</sup>, уписана у ЗКУЛ ... КО ..., а на одузетој парцели изграђена је зграда основног образовања Основне школе "АА" на адреси ... број ..., чији је корисник град Б.. Имајући у виду изнето, орган је утврдио да је предметна катастарска парцела у потпуности експроприсана и да је за исту бившем власнику Р. Б. одређена накнада у другој непокретности. Сходно наведеном, произлази да је фактичко одузимање парцеле уследило по основу експропријације 1953. године, а не на основу Закона о национализацији и решења НОО В. како је то погрешно наведено у захтеву подносилаца. Агенција за реституцију је при том, као неспорно утврдила да је преостали део поднетог захтева за враћање одузете имовине и обештећење, који се односи на кућу број \_\_ у улици .... такође неоснован, обзиром да предметна кућа није ни била предмет одузимања. Првостепени орган је оценио да је за овај поступак ирелевантна чињеница да бивша власница Р. Б. никада није била уписана као власник додељене парцеле, па је имајући у виду наведено, у складу са чланом 6. став 2. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, захтев подносилаца одбијен, као неоснован. Тужени орган је у поступку по жалби оценио да је правилно поступио првостепени орган, те да су разлози жалбе без утицаја на другачију одлуку у овој правној ствари. Ово стога, што је сходно тада важећем Закону о експропријацији у потпуности експроприсана предметна катастарска працела број ... КО ..., те да је за то одређена правична накнада у другој непокретности, са ког разлога је правилан закључак првостепеног органа да жалиоци немају право на враћање одузете имовине, односно обештећење, у складу са чланом 6. став 2. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу.

Међутим, основано се, по оцени Управног суда, тужбом указује да је оспореним решењем повређен закон на штету тужилаца. Ово стога, што органи надлежни за решавање нису донели решење о управној ствари која је предмет поступка на основу одлучних чињеница утврђених у поступку, што је супротно одредби члана 192. став 1. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", бр. 30/10), при чему образложење оспореног решења не садржи разлоге који упућују на решење какво је дато у диспозитиву, на који начин је повређена и одредба члана 199. став 2. истог закона, којом је прописано да образложење решења садржи кратко излагање захтева странака, утврђено чињенично стање, по потреби разлоге који су били одлучни при оцени доказа, разлоге због којих није уважен који од захтева странака, правне прописе и разлоге који, с обзиром на утврђено чињенично стање, упућују на решење какво је дато у диспозитиву, а наведене повреде правила поступка су биле од значаја за доношење законите одлуке у овој правној ствари. Ово стога, што доказ приложен уз допуну тужбе и то уверење града ..., Скупштине општине ..., Одељења за послове привреде и финансија \_\_\_\_\_ од \_\_\_\_\_ године, упућује на то да Б. Р. као законска наследница бившег власника одузете имовине Д. Б., није била ни правно ни фактички обештећена, јер је располагао непокретношћу која је већ била пренета у својину и предата у посед другим лицима. Наиме, наведеним уверењем се потврђује да Б. Р. из ..., са станом у улици ... број..., није корисник катастарске парцеле број ..., ЗКУЛ ...КОБ-4, у површини од 329,10 м<sup>2</sup>, јер је иста решењем Народног одбора града Б. број \_\_\_\_\_ од 29.03.1953. године, експрописана у корист државе, а за потребе Секретаријата за просвету и културу Народног одбора града Б.а и да Б. Р. није кори-

сник ни дела катастарске парцеле број \_\_, ЗКУЛ ..., КО ..., у површини од 644 м<sup>2</sup>, јер је предметно земљиште решењем III већа Градске експропријационе комисије у Б.у од 12.04.1955. године, уступљено Г. Ж., С. С. и П. Р., сви из ... Како из наведеног произлази да парцела за коју се у образложењу оспореног решења наводи да је њоме извршено обештећење бившем власнику одузете имовине није предата у posed, нити је било могуће да се на тој парцели изврши пренос права својине у земљишној књизи, односно јавној евиденцији о непокретностима, то се не може извести закључак да је правни претходник тужилаца добио правичну накнаду за одузету земљу. Чињеница да је донето правоснажно решење којим се за експроприсану имовину одређује накнада у другој непокретности, а које је правно и фактички неизвршиво, те као такво ништаво, у смислу одредбе члана 257. тачка 3. Закона о општем управном поступку, не води закључивању да је правни претходник тужилаца правно нити фактички обештећен, односно да је добио правичну надокнаду за одузето земљиште.

Имајући увиду наведено, суд налази да је оспореним решењем повређен закон на штету жалилаца, па је оспорено решење поништио и предмет вратио туженом органу на поновно одлучивање, уз налог да у поновном поступку отклони наведене повреде правила поступка и правилно оцени доказ приложен уз допуну тужбе, као и списе општинског органа Скупштине општине ... и за своју одлуку да правилне и на закону засноване разлоге.

*(Пресуда Управног суда, 9 У 8373/14 од 24.03.2016. године)*

Сентенцу сачинила Елена Петровић,  
судијски помоћник Управног суда



## ЗАЛОЖНО ПРАВО НА ПОКРЕТНИМ СТВАРИМА

### ПРЕСТАНАК ЗАЛОЖНОГ ПРАВА

*Закон о заложном праву на покретним стварима уписаним у регистар  
("Службени гласник РС" бр. 57/03...99/11)*

**Заложни дужник је дужан да, уз захтев за брисање заложног права из Регистра заложног права на покретним стварима и правима, који води Агенција за привредне регистре, приложи писмену изјаву заложног повериоца да је сагласан да се из Регистра избрише заложно право, оверену пред судом или другим органом надлежним за оверу потписа.**

*Из образложења:*

Наиме, из списка предмета ове правне ствари и разлога образложења оспореног решења, произлази да је тужилца дана 19.02.2013. године поднела првостепеном органу захтев за брисање података о заложном праву уписаном под Зл. бр. \_\_\_\_, у ком упису је "А." д.о.о. регистрован као залогодавац, Б. Р., као заложни поверилац, а тужилца као дужник. Уз захтев је приложила изјаву заложног повериоца од \_\_\_\_ године о сагласности за брисање заложног права, признаницу од \_\_\_\_ године, потписану од стране заложног повериоца и дужника, пуномоћје за адвоката Д. Д., као и потврду о уплати таксе. Закључком од \_\_\_\_ године, подносиоцу захтева је наложено да захтев допуни тако што ће у остављеном року доставити сагласност заложног повериоца оверену пред судом или другим органом надлежним за оверу потписа у оригиналу или овереној фотокопији, обзиром да достављена изјава о сагласности заложног повериоца од \_\_\_\_ године није оверена. Истим закључком, наведено је да уколико подносилац захтева не поступи по налогу и не достави тражени доказ, захтев ће бити одбачен као непотпун, на основу члана 65в, у вези са чланом 65б Закона о заложном праву на покретним стварима уписаним у Регистар. Како подносилац захтева у остављеном року није поступио по датом налогу, већ се поднеском од 27.02.2013. године изјаснио на закључак указујући да се чланом 65в поменутог закона регулише поступак уписа у Регистар залога, односно да исти не прописује обавезу подносиоца захтева да достави оверену изјаву, при чему је тражено брисање, а не упис, то је првостепени орган захтев одбацио, на основу члана 65б и 65д Закона о заложном праву на покретним стварима уписаним у Регистар, сходном применом одредбе члана 127., а вези са чланом 58. став 2. Закона о општем управном поступку. Тужени орган је у поступку по жалби, по разматрању жалбе и списка предмета, нашао да је жалилца, уз захтев приложила изјаву заложног повериоца Б.Р. да је поред осталог, сагласан да се из Регистра залога избрише предметно заложно право, као и признаницу којом потврђује да је од тужилце примио износ од 5.800,00 еура, те да према њој нема никаква потраживања, при чему су изјава и признаница снабдевене читким потписом Б. Р. Из ..., латичним писмом, писаним словима, који потпис нема никакве сличности са потписом заложног повериоца на документацији приложеној приликом уписа заложног права у регистар. Како жалилца није поступила по налогу првостепеног органа, то је тужени орган, имајући у виду чињеницу да се у целокупним списима односног управног предмета налази документација која је потписана у свему различитим потписима заложног повериоца, како у погледу врсте писма, тако и у погледу самог рукописа, водећи рачуна о правним последицама брисања

заложног права из Регистра залогe, нашао да је правилно поступио првостепени орган када је донео ожалбени закључак којим је одбацио захтев за брисање заложног права, обзиром да пуномоћник подносиоца захтева у остављеном року није приложио тражену оверену изјаву заложног повериоца.

Законом о заложном праву на покретним стварима уписаним у регистар ("Службени гласник РС", бр. 57/03...99/11) у глави IX под називом "Престанак заложног права", прописани су могући начини престанка заложног права и то: исплата и други начини престанка потраживања; пропаст ствари; продаја; остали случајеви и пристанак повериоца или судска одлука.

Одредбом члана 55. Закона о заложном праву на покретним стварима уписаним у Регистар, као један од начина престанка заложног права, прописано је подношење писмене изјаве заложног повериоца да пристаје на брисање већ уписаног заложног права.

Одредбом члана 62. истог закона, прописано је које податке садржи Регистар залогe, као и да се у Регистар уписују све промене, а ако се неки од података брише из Регистра залогe, у Регистар залогe уноси се напомена "ПОДАТАК БРИСАН".

Како брисање уписаног податка представља такође упис, сагласно наведеној одредби члана 62. став 5, а одредбом члана 65. а став 3. тачка 2), која прописује поступак уписа у Регистар залогe, је одређено да се уз захтев за упис прилаже изјава залогодавца да пристаје да поверилац упише заложно право у Регистар залогe ако поверилац подноси захтев, при чему изјава мора бити оверена пред органом надлежним за оверу потписа ако је залогодавац физичко лице, то Управни суд налази да се уз захтев за упис промене мора приложити изјава оверена код суда или другог надлежног органа за оверу потписа, уколико она представља начин престанка заложног права, као и приликом уписа заложног права.

Одредбом члана 127. став 1. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", бр. 30/10), прописано је да је чињенично стање на коме заснива свој захтев, странка дужна да изнесе тачно, потпуно и одређено. Према одредби става 2. истог члана, ако се не ради о чињеницама које су општепознате, странка је дужна да за своје наводе предложи доказе и да их по могућству поднесе. Ако сама странка тако не поступи, службено лице које води поступак, позваће је да то учини. Од странке се неће тражити да прибави и поднесе доказе које брже и лакше може прибавити орган који води поступак, нити да подноси уверења и друге исправе које органи нису дужни да издају по чл. 161. и 162. овог закона. Према ставу 3. истог члана, ако странка није у накнадном року предложила, односно, по могућности, поднела доказе, орган ће закључком одбацити захтев као да није поднесен (члан 58. став 2.). Против тог закључка допуштена је посебна жалба.

Одредбом члана 58. став 2. истог закона, прописано је да уколико подносилац отклони недостатке у одређеном року, сматраће се да је поднесак био од почетка уредан. Ако подносилац не отклони недостатке у одређеном року, па се услед тога не може поступати по поднеску, орган ће закључком одбацити такав поднесак. На ову последицу подносилац ће се нарочито упозорити у позиву за исправку поднеска. Против тог закључка дозвољена је посебна жалба.

Имајући у виду наведене одредбе, правилно је, по оцени Управног суда, поступио тужени орган када је одбио, као неосновану жалбу изјављену против првостепеног закључка којим је одбачен захтев за брисање уговорног заложног права из Регистра залогe, дајући у образложењу свог решења разлоге које као правилне, потпуне и на закону засноване у свему прихвата и овај суд. Ово стога, што је тужила, преко пуномоћника, првостепеном органу поднела захтев за брисање из Регистра залогe података о уговорном заложном праву, уз који је приложила изјаву заложног повериоца да је сагласан да се из Регистра залогe избрише предметно заложно право, као и признаницу којом именовани потврђује да је од тужиле примио одређени износ на име исплате дуга из уговора о зајму, те да према њој нема никаква потраживања, при чему ови докази нису били оверени пред судом или другим надлежним органом за оверу потписа, у смислу одредаба Закона о оверавању потписа, рукописа и преписа, ради утврђивања аутентичности потписа на истима. Стога је, са циљем потпуне правне сигурности свих странака у поступку, имајући у виду правне последице брисања заложног права, а ради потпуног и правилног утврђивања чињеничног стања, првостепени орган подносиоцу захтева наложио да захтев допуни, тако што ће доставити оверену сагласност заложног повериоца, а по коме тужила није поступила, па је применом одредбе члана 127, а вези са чланом 58. став 2. Закона о општем управном поступку захтев одбачен. Са наведених разлога, тужени орган је, узимајући у обзир чињеницу да тужила није поступила по налогу првостепеног органа за накнадно достављање оверене изјаве о сагласности заложног повериоца за брисање предметног заложног права, потврдио првостепену одлуку.

Суд је ценио навод тужбе којим се указује да упуштање туженог органа у разматрање аутентичности потписа заложног повериоца на изјави, не спада у надлежност управног органа, већ органа кривичног гоњења, али је нашао да исти није основан, јер се тужени орган ни на који начин у образложењу оспореног решења није непосредно изјаснио, нити тврдио да је потпис заложног повериоца Б.Р. из ... на изјави на било који начин фалсификован, већ је оспореним решењем, поред осталог, констатовао да не постоји истоветност потписа именованог у целокупној документацији, на шта је овлашћен одредбом члана 65б став 1. тачка 4. Закона о заложном праву на покретним стварима уписаним у регистар, према којој Регистратор проверава да ли су подаци садржани у захтеву истоветни са подацима у документацији поднетој уз захтев, из ког разлога је, ради правне сигурности, од подносиоца захтева тражено да накнадно достави оверену изјаву заложног повериоца.

Суд је ценио и друге наводе тужбе, али је нашао да исти нису од утицаја на другачију одлуку у овој правној ствари. Ово стога, што је за тужилу нема правних сметњи да поново поднесе нови захтев за брисање предметног заложног права из регистра, уз који ће приложити сву потребну документацију у складу са одредбама Закона о заложном праву на покретним стварима уписаним у Регистар и Закона о поступку регистрације у Агенцији за привредне регистре, о чему је правилно и поучена од стране туженог органа.

*(Пресуда Управног суда, II-9 У 10738/13 од 07.05.2015. године)*

Сентенцу сачинила Елена Петровић,  
судијски помоћник Управног суда

## СУКОБ ИНТЕРЕСА

### СУКОБ ИНТЕРЕСА

члан 27. Закона о Агенцији за борбу против корупције ("Службени гласник РС", бр. 97/08...8/15) у вези са чланом 219. ст. 3. и 5. Закона о здравственом осигурању ("Службени гласник РС", бр. 107/05...123/14)

**Истовремено вршење јавних функција посланика Народне скупштине Републике Србије и члана Управног одбора Републичког фонда за здравствено осигурање у супротности је са одредбом члана 27. став 2. Закона о Агенцији за борбу против корупције, у вези са одредбом члана 219. став 3. и став 5. Закона о здравственом осигурању, јер функционер истовременим вршењем наведених јавних функција поступа супротно прописима који уређују његова права и обавезе.**

*Из образложења:*

Оспореним решењем, одбијена је, као неоснована, жалба тужиоца изјављена против решења директора Агенције за борбу против корупције број 014-012-00-00014/2015-11 од 20.01.2015. године, којим је одбијен захтев тужиоца, народног посланика, за давање сагласности за вршење друге јавне функције члана Управног одбора Републичког фонда за здравствено осигурање.

Из списка предмета и образложења оспореног решења произлази да је АА, народни посланик, овде тужилац дана ... године, обавестио Агенцију за борбу против корупције о томе да је именован на јавну функцију члана Управног одбора РФЗО, које обавештење је Агенција разматрала као захтев за давање сагласности за вршење друге јавне функције, с обзиром на то да у моменту именовања на наведену јавну функцију врши јавну функцију народног посланика. На основу доказа и чињеница утврђених у спроведеном поступку, закључено је да нису испуњени услови за давање сагласности тужиоцу за вршење друге јавне функције. Увидом у Регистар функционера који води Агенција, утврђено је да је тужилац на јавну функцију народног посланика реизабран ... године, а увидом у решење Владе 24 број ...од ... године, утврђено је да је тужилац тим решењем именован за члана Управног одбора РФЗО. Будући да је одредбом члана 27. став 2. Закона о Агенцији за борбу против корупције прописана обавеза функционера да се придржава прописа који уређују његова права и обавезе и да према одредби члана 219. став 5. у вези са ставом 3. овог члана Закона о здравственом осигурању, чланови Управног одбора, чланови Надзорног одбора, директор, односно заменик директора Републичког фонда за здравствено осигурање не могу бити лица изабрана, постављена или именована на функцију у државном органу, органу територијалне аутономије или локалне самоуправе, те да је Народна скупштина државни орган који у смислу члана 3. Закона о избору народних посланика ("Службени гласник РС", бр. 35/00... 36/11), чине посланици који се бирају на четири године, утврђено је да је истовремено вршење јавних функција народног посланика и члана Управног одбора РФЗО у супротности са одредбом члана 27. став 2. Закона о Агенцији за борбу против корупције, у вези са члана 219. став 5. Закона о здравственом осигурању, јер функционер истовременим вршењем наведених јавних функција поступа супротно прописима који утврђују његова права и обавезе, па је одлучио као у диспозитиву ожалбеног решења од 20.01.2015. године. У поступку по жалби тужени орган је нашао да је првостепени орган правилно утврдио чињенично стање, при чему није учинио повреде правила поступка и да

је на тако утврђено чињенично стање правилно применио материјално право, па је применом одредбе члана 230. став 1. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97, 31/01 и "Службени гласник РС", број 30/10), одбио жалбу тужиоца и одлучио као у диспозитиву оспореног решења од 27.05.2015. године.

Одредбом члана 27. став 1. Закона о Агенцији за борбу против корупције ("Службени гласник РС", бр. 97/08...8/15), прописано је да је функционер дужан да јавну функцију врши тако да јавни интерес не подреди приватном, ставом 2. наведеног члана закона да је функционер дужан да се придржава прописа који уређују његова права и обавезе и да ствара и одржава поверење грађана у савесно и одговорно вршење јавне функције.

Одредбом члана 219. став 3. Закона о здравственом осигурању ("Службени гласник РС", бр. 107/05...123/14), прописано је да чланови Управног одбора, чланови Надзорног одбора, директор односно заменик директора, не смеју, директно или преко трећег физичког или правног лица, имати учешће као власници удела, акционари, запослени или лица под уговором, код правног, односно физичког лица која су даваоци здравствених услуга са којима се закључују уговори за обезбеђивање права из обавезног здравственог осигурања, односно у осигуравајућим друштвима која обављају послове добровољног здравственог осигурања, ради спречавања сукоба јавног и приватног интереса, а ставом 5. наведеног члана закона прописано је да лице из става 3. овог члана не може бити лице изабрано, постављено или именовано на функцију у државном органу, органу територијалне аутономије или локалне самоуправе, односно органу овлашћеног предлагача из чл. 222. и 225. овог закона.

Правилно је закључивање туженог органа да наводи жалбе којима се указује да жалилац на основу одредбе члана 28. став 3. Закона о Агенцији за борбу против корупције може истовремено да обавља обе наведне функције, јер је на функцију члана Управног одбора Републичког фонда за здравствено осигурање изабран на предлог удружења ... који представљају удружење грађана, а које наводе тужилац понавља и у тужби, не утичу на доношење другачије одлуке у овој управној ствари. Ово стога што према члану 222. Закона о здравственом осигурању, Управни одбор има седам чланова које именује и разрешава Влада, па како функција члана Управног одбора Републичког фонда за здравствено осигурање није функција на коју је биран непосредно од грађана, нема основа за примену члана 28. став 3. Закона о Агенцији за борбу против корупције. Правилно тужени у оспореном решењу закључује да нису од утицаја на другачије решење ове управне ствари ни наводи жалбе које тужилац понавља и у тужби, да надзор над радом Републичког фонда за здравствено осигурање врши Влада, као орган извршне власти, имајући у виду императивни карактер одредби члана 219. став 5. у вези са ставом 3. овог члана Закона о здравственом осигурању из које произлази забрана истовременог обављања функције народног посланика и члана Управног одбора Републичког фонда за здравствено осигурање.

На основу изнетих разлога, ценећи да оспореним решењем није повређен закон на штету тужиоца, Управни суд је применом одредбе члана 40. став 2. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), одлучио као у диспозитиву пресуде.

*(Пресуда Управног суда, III-1 У 10282/15 од 03.11.2017. године)*

Сентенцу сачинила др Весна Билбија,  
судијски помоћник Управног суда

CIP - Каталогизација у публикацији  
Народна библиотека Србије, Београд

34

**БИЛТЕН судске праксе Управног суда** / главни  
и одговорни уредник Стево Ђурановић. - бр. 10, 2024- . -  
Београд (Алексе Бачванског 6) : Intermex, 2024 - (Београд  
: "Cicero"). - xxx cm

Три пута годишње

ISSN 2217-4109 = Билтен судске праксе Управног суда  
COBISS.SR-ID 179854860