

УПРАВНИ СУД

**БИЛТЕН**  
**СУДСКЕ ПРАКСЕ**

бр. 6



**intermex**

Software & Communication

Београд, 2016

## БИЛТЕН СУДСКЕ ПРАКСЕ УПРАВНОГ СУДА

<b>ПРИРЕЂИВАЧ:</b> За приређивача:	<b>Управни суд</b> Јелена Ивановић, председник Управног суда
<b>ИЗДАВАЧ:</b> За издавача:	<b>Intermex</b> , Београд, Булевар војводе Мишића 37/II Љиљана Миланковић-Васовић, директор
<b>ГЛАВНИ И ОДГОВОРНИ УРЕДНИК:</b>	Стево Ђурановић, судија Управног суда
<b>ЗАМЕНИК ГЛАВНОГ И ОДГОВОРНОГ УРЕДНИКА:</b>	Ружа Урошевић, судија Управног суда
<b>РЕДАКЦИЈСКИ ОДБОР:</b>	Живана Ђукановић, Томислав Медвед, Љиљана Петровић, Др Јадранка Ињац, Мирјана Тафра Мирков, судије Управног суда
<b>ТЕХНИЧКИ СЕКРЕТАР:</b>	Зорана Брајовић, судски саветник
<b>ПРЕЛОМ, КОРЕКТУРА И ДИЗАЈН:</b>	<b>Intermex</b> , Београд
<b>ШТАМПАРИЈА:</b>	"DIS Public", Београд

---

Свако копирање, умножавање, објављивање и дистрибуирање целине или делова текста из ове публикације представља повреду ауторског права и кривично дело (сходно одредбама чл. 215.-217. Закона о ауторском и сродним правима, и чл. 198.-202. Кривичног законика).

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

---

**Поштовани читаоци,**

Ове године Редакција Билтена судске праксе Управног суда, приредила је стручној и широј читалачкој јавности јубиларни шести број билтена судске праксе Управног суда.

У шестом издању Билтена судске праксе Управног суда публикујемо утврђене правне ставове, закључке и сентенце о спорним правном питањима из управно-судске праксе, који су објављени у билтенима судске праксе од оснивања Управног суда.

Објављивање судске праксе Управног суда је значајно због уједначавања судске праксе у управном спору и праксе органа управе, чиме се уклања неједнако поступање у примени прописа и истовремено афирмише обавезности одлука Управног суда. На овај начин грађанима се омогућава делотворнија заштита и гарантује предвидивост успеха у управном спору.

Председник Управног суда  
судија Јелена Ивановић



## САДРЖАЈ

<b>ПРАВНИ СТАВОВИ УПРАВНОГ СУДА - 2010. - 2015.</b> .....	13
<b>ЗАКЉУЧЦИ УПРАВНОГ СУДА - 2010. - 2015.</b> .....	78
<b>СЕНТЕНЦЕ - ПРОЦЕСНО ПРАВО - 2010. - 2015.</b>	
Карактер акта донетог по захтеву за изузеће в.д. председника суда.....	133
Правни положај законског заступника у случају смрти странке .....	134
Допунска пресуда у управном спору .....	134
Доношење другог управног акта у извршењу судске одлуке.....	136
Активна легитимација акционара у управном спору .....	137
Правни карактер записника о процени услова и могућности издавања одобрења за изградњу и употребну дозволу.....	138
Укидање решења по праву службеног надзора .....	139
Жалба против закључка о исправци грешке у решењу.....	140
Прекид поступка .....	141
Стварна надлежност Пореске управе .....	142
Дозвољеност захтева за одлагање извршења управног акта од стране суда.....	143
Дозвољеност вођења управног спора против решења којим је укинута решење о укњижби права својине на непокретностима .....	144
Право странке на разгледање списа у пореском поступку .....	145
Надлежност инспекције рада.....	147
Тужба због ћутања управе .....	149
Решавање спора без увида у списе и одржавања јавне расправе.....	150

Активна легитимација за подношење предлога за понављање управног поступка.....	152
Дозвољеност управног спора против коначног решења инспектора рада.....	154
Стварна надлежност управног суда .....	155
Оцењивање и престанак радног односа државног службеника ....	158
Стварна надлежност суда.....	160
Одлука о захтеву за добијање дозволе за обављање послова инвестиционог саветника .....	163
Активна легитимација за подношење захтева за заштиту права у поступку јавне набавке .....	164
Дозвољеност управног спора .....	165
Надлежност Управног суда .....	167
Накнада трошкова управног спора .....	169
Извршење пресуде Управног суда.....	170
Укидање решења по основу службеног надзора .....	173
Надлежност суда за заштиту права неизабраног судије за прекршаје.....	176
Апсолутна ненадлежност Управног суда .....	178
Продужење службених рокова .....	180
Надлежност за одлучивање о уступању послова из програма мера ветеринарске заштите .....	181
Надлежност за одлучивање о избору и изгласавању неповерења председнику синдиката .....	183
Овлашћење за изрицање дисциплинске мере .....	184
Изрицање дисциплинске мере запосленом у министарству унутрашњих послова .....	186
Дозвољеност тужбе против закључка о изузећу службеног лица .....	188
Активна легитимација стечајног управника у управном спору ....	190
Надлежност и организација пореске управе .....	193

Одлучивање скупштине јединице локалне самоуправе о престанку мандата одборника пре истека времена на које је изабран.....	196
Надлежност министра одбране за одлучивање о жалби .....	199
Активна легитимација послодавца у управном спору .....	202
Укидање и мењање правноснажног решења по захтеву странке..	205

### **СЕНТЕНЦЕ - МАТЕРИЈАЛНО ПРАВО - 2010. - 2015.**

Доспелост обавеза и камата.....	208
Природа права на допунску породичну инвалиднину .....	209
Новчана накнада за случај незапослености.....	210
Набавна цена акција стечених уговором о поклону за сврху одређивања капиталног добитка.....	212
Чланови породичног домаћинства.....	213
Карактер управног акта о изузимању из поседа градског грађевинског земљишта донетог на захтев ранијег сопственика .....	214
Право на камату код повраћаја више уплаћеног пореза .....	215
Порез на пренос апсолутних права .....	217
Доспелост обавеза и камата .....	218
Пореско ослобођење код ПДВ са правом на одбитак претходног пореза по основу извоза електричне енергије .....	219
Конверзија права коришћења на неизграђеном и изграђеном градском грађевинском земљишту у право својине .....	222
Немогућност вођења дисциплинског поступка против царинског службеника у случају. престанка закона којим су прописане повреде службене дужности .....	225
Застарелост вођења дисциплинског поступка .....	229
Заједничко домаћинство као критеријум за признавање права на дечији додатак.....	231
Дисциплинска казна код више учињених повреда службене дужности .....	232
Ослобађање од пореза на пренос апсолутних права .....	235

Поништај решења о изузимању из поседа непокретности више сукорисника.....	237
Измена правоснажног решења о признавању права на пензију након уплате доприноса.....	239
Поништај решења о експропријацији.....	241
Право на додатак на плату за додатно оптерећење на раду.....	243
Посебан стаж по основу рођења трећег детета.....	245
Надлежност за одлучивање по захтеву рехабилитованог лица ....	248
Право на пореско ослобођење купцу првог стана.....	251
Прикупљање информација у пореском поступку.....	253
Купци у поступку приватизације.....	257
Средство обезбеђења наплате у поступку одлучивања о одлагању плаћања пореског дуга.....	259
Мировање радног односа пореског службеника.....	260
Право на додатак на приправност.....	264
Накнада трошкова по захтеву за извршење судске одлуке.....	265
Престанак службе цивилног лица у Војсци, односно престанак радног односа војног службеника.....	268
Престанак службе у Војсци Србије.....	272
Право на додатак на плату за додатно оптерећење на раду.....	274
Запошљавање особа са инвалидитетом и плаћање пенала.....	276
Накнада зараде и усвојење.....	279
Достављање рачуна сопственим корисницима услуга.....	282
Поништај правноснажног решења о изузимању национализованог грађевинског земљишта.....	283
Ванбрачна заједница и остваривање права на породичну пензију.....	286
Право на отпремнину официра, подофицира и професионалних војника примљених у служби у Војсци на одређено време.....	288
Правна природа захтева за заштиту права у поступку јавне набавке, са аспекта Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката.....	291



**ПРАВНА СХВАТАЊА, СТАВОВИ И ЗАКЉУЧЦИ  
ВРХОВНОГ КАСАЦИОНОГ СУДА - 2010.-2015.**

Захтев за ванредно преиспитивање судске одлуке .....	303
Престанак права корисника из области допунске борачко-инвалидске заштите .....	304
Надлежност Управног суда .....	306

**СЕНТЕНЦЕ ВРХОВНОГ КАСАЦИОНОГ СУДА - 2010.-2015.**

Уредба о престанку важења одређених уредби из области борачко-инвалидске заштите .....	311
Члан 23. Закона о управним споровима .....	312
Члан 52. Закона о управном споровима.....	314
Дозвољеност захтева за преиспитивање судске одлуке.....	316
Члан 54. и 56. Закона о локалним изборима .....	317
Члан 58. Закона о управним споровима .....	318
Члан 49. став 1. у вези члана 77. став 1. Закона о управним споровима .....	318
Дозвољеност захтева за преиспитивање судске одлуке у правној ствари дисциплинског преступа .....	320
Двостепеност одлучивања код оцене дозвољености захтева за преиспитивање судске одлуке .....	322
Судска надлежност по тужбама за заштиту права из здравственог осигурања .....	323
Члан 2. Закона о правима цивилних инвалида рада.....	325
Члан 49. Закона о управним споровима .....	326
Дозвољеност захтева за преиспитивање судске одлуке против решења Савета РРА по приговору.....	327
Примена материјалног права у случају престанка професионалне службе због потреба службе .....	329
Сукоб надлежности између Управног и Привредног суда .....	331
Сукоб надлежности између Управног и суда опште надлежности .....	332

Дозвољеност захтева за преиспитивање судске одлуке против одлуке Врховног касационог суда донете по тужби за понављање поступка .....	333
Сазнање за повреду конкуренције .....	334
Дозвољеност захтева за преиспитивање судске одлуке против решења Националног савета за сарадњу са међународном кривичним трибуналом .....	336
Сукоб надлежности између Управног и Вишег суда .....	338
Утврђивање чињеничног стања у управном спору .....	340
Забрана повратног дејства Закона о заштити конкуренције ("Сл. гласник РС" 51/09) на повреде конкуренције учињене пре почетка примене тог закона.....	342

**СТАВОВИ И ЗАКЉУЧЦИ  
УПРАВНОГ СУДА  
2010. - 2015.**



## ПРАВНИ СТАВОВИ

### 1.

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 ана 10.09.2010. године, а верификован на петој седници свих судија Управног суда дана 07.10.2010. године.)*

### 2.

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 ана 10.09.2010. године, а верификован на петој седници свих судија Управног суда дана 07.10.2010. године.)*

### 3.

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 ана 10.09.2010. године, а верификован на петој седници свих судија Управног суда дана 07.10.2010. године.)*

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 ана 07.10.2010. године, а верификован на петој седници свих судија Управног суда дана 20.10.2010. године.)

#### 4.

**Полицијски службеници и други запослени у МУП-у одговарају дисциплински само због повреда службене дужности прописних Законом о полицији, а не и због повреда дужности из радног односа прописаних Законом о државним службеницима.**

#### *Образложење:*

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", број 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 знаком "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)*

Образложење става обрадила Јелена Ивановић,  
судија Управног суда

*(Правни став утврђен на седници свих судија Управног суда од 16.12.2011. године)*

## 5.

**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**

Одредбом члана 140. став 4. Закона о државним службеницима ("Сл. 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 држав-

ном 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 седници свих судија Управног суда од 16.12.2011. године)*

**6.**

**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.**

***Образложење:***

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 изја-



шњење 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 седници свих судија Управног суда од 16.12.2011. године)*

**7.**

**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 чланом 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 седници свих судија Управног суда од 19.06.2012. године)*

**8.**

**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.**

*Образложење:*

Одредбом члана 49. Закона о локалним изборима ("Службени гласник РС", број 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 одредби 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)*

Образложење става обрадио Жељко Шкорић,  
судија Управног суда

*(Правни став утврђен на седници свих судија Управног суда од 29.10.2012. године)*

## 9.

**За повраћај више или неосновано плаћеног пореза на додату вредност приликом увоза добара и услуга надлежна је Пореска управа**

*Образложење:*

Одредбама члана 58. Закона о порезу на додату вредност ("Службени гласник РС" број 84/2004...93/2012) 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 одреду члана 2. став 1. Закона о пореском поступку и пореској администрацији ("Службени гласник РС" број 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 ду-

жник 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 добара 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".

Образложење става обрадила Ружа Урошевић,  
судија Управног суда

*(Правни став утврђен на седници свих судија Управног суда од 29.10.2012. године)*

## 10.

**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:*

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 прописима 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, означање 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 про-излази 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, уносећи 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.

Образложење става обрадила Ружа Урошевић,  
судија Управног суда

*(Правни став утврђен на седници свих судија Управног суда од 29.10.2012. године)*



## 11.

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.

*Образложење:*

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 преурањен. 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. При том, датум достављања таквог решења државном слу-

жбенику 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 протеча 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 поништену решењу.

Образложење става обрадила Ружа Урошевић,  
судија Управног суда

*(Правни став утврђен на седници свих судија Управног суда од 19.11.2012. године)*

## 12.

**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.**

*Образложење:*

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 решењем 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 нераспоређеног државног службеника.

Начелно, ово правно питање није спорно, али је било спорно да ли решење о престанку радног односа државном службенику који је је остао нераспоређен може бити донето пре него што протекне период нераспоређености.

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 нераспоређен, а не буде премештен на друго радно место-наредног дана од протеча два месеца од када је постао нераспоређен, решење о престанку радног односа државном службенику по том основу не може бити донето пре протеча два месеца од када је постао нераспоређен, јер током тог периода мора бити испуњен још један услов поред нераспоређености, 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 прилог 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.

Образложење става обрадила Ружа Урошевић,  
судија Управног суда

*(Правни став утврђен на седници свих судија Управног суда од 19.11.2012. године)*

### 13.

**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.**

#### *Образложење*

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 ненадле-

жним за поступање у правној ствари разрешења начелника општинске управе и предмет уступао Вишем суду као стварном и месно надлежном са образложењем да се ради, не о спору о законитости коначног управног акта нити коначног појединачног акта из члана 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 обавезног 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 јубору јумећу 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.

Образложење правног става сачинила Живана Ђукановић,  
судија Управног суда

*(Правни став утврђен на седници свих судија 27.05.2013. године)*

#### 14.

**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.**

*Образложење*

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", број 116/08 ... 101/11), надлежан Виши суду Београду.

Образложење правног става сачинила Живана Ђукановић,  
судија Управног суда

*(Правни став утврђен на седници свих судија 14.10.2013. године)*

## 15.

**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.**

*Образложење*

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.

Образложење правног става сачинила Живана Ђукановић,  
судија Управног суда

*(Правни став утврђен на седници свих судија 14.10.2013. године)*

**16.**

**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 редовно 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.**

*Образложење*

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 исплату основних пензија лицима која имају стално место боравка на Косову и Метохији;
- у којој валути су извршене назначене 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 про-

излази обавеза странке да уз захтев за наставак исплате 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 Грудиф 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.

Образложење правног става сачинила Ружа Урошевић,  
судија Управног суда

*(Правни став утврђен на седници свих судија 14.10.2013. године)*

### 17.

**На поступке заштите права започете од 01.04.2013. године примењује се Закон о јавним набавкама ("Службени гласник РС", бр. 124/2012).**

#### *Образложење*

Закон о јавним набавкама објављен у "Службеном гласнику РС", бр. 124/2012 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. априла 2013. године, осим одредби члана 78. овог закона који се примењује од 01. септембра 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. 124/2012) 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. 124/2012) 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. 124/2012) 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. 124/2012), 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 Републике Србије", бр. 116/2008) заштита права је регулисана одредбама чланова 100. - 118. садржаним у Глави VII Заштите права понуђача и јавног интереса, а по важећем Закону о јавним набавкама ("Службени гласник РС", бр. 124/2012) заштита права у поступку јавне набавке прописана је одредбама чланова 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. 124/2012), то се на поступке заштите права започете од 01. априла 2013. године примењује се Закон о јавним набавкама ("Службени гласник РС", бр. 124/2012).

Образложење правног става сачинила Љиљана Петровић,  
судија Управног суда

*(Правни став утврђен на седници свих судија 31.03.2014. године)*

## 18.

**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.**

### *Образложење*

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" број 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 на-

сталих 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" број 46/90), Закон о задругама ("Службени лист СРЈ" број 41/96 и 12/98 и "Службени гласник РС" број 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 45/2005) 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 30.05.2006. године и утемељен на традиционалним правним начелима имовинског и облигационог права - пре свега на начелу да је право својине природно, и неотуђиво право које никоме 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 цркава 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 цркава и верских заједница, док се под актима од-

узимања 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.

Образложење правног става сачинила Ружа Урошевић,  
Судија Управног суда

*(Правни став утврђен на седници свих судија 31.03.2014. године)*

#### **19.**

**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.**

#### **20.**

**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.

*Образложење*

Одредбама члана 109. Закона о јавним набавкама ("Службени гласник РС", број 116/2008), 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 124/2012), 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", број 43/2003...93/2012), прописано

је да је обвезник дужан да уз захтев приложи одговарајући доказ да је таксу платио, осим у случају из члана 4. став 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 става 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 става 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.

Образложење правног става сачинила Ружа Урошевић,  
судија Управног суда

*(Правни став утврђен на седници свих судија 31.03.2014. године)*

## 21.

**Дисциплинска казна престанак 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).**

### *Образложење*

Одредбом чл. 119. став 1. Закона о државним службеницима ("Сл. гласник РС", бр. 79/05...104/09), који се примењује на основу одредбе чл. 169. Закона о полицији ("Сл. 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 кадрoвске 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 ("Сл. 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 кадрoвске 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 ("Сл. 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 правноснажном 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 запосле-

ног 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.

Образложење правног става сачинила Јелена Ивановић,  
Судија Управног суда

*(Правни став утврђен на седници свих судија 31.03.2014. године)*

## 22.

**Решење Министарства рада и социјалне политике - Инспектората за рад, којим је одбијена жалба послодавца на решење о одлагању извршења решења о отказу уговора о раду запосленом представља акт из члана 3. Закона о управним споровима, па је против тог решења дозвољено вођење управног спора по тужби послодавца.**

### *Образложење*

Према члану 272. став 4. Закона о раду, против коначног решења којим је одложено извршење решења послодавца о отказу уговора о раду није дозвољено вођење управног спора.

Одредбом члана 198. став 2. Устава Републике Србије ("Службени гласник РС", број 98/06), 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 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 (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.), о законитости других коначних појединачних аката када је то законом предвиђено (став 3.), а да се одредбе овог закона које се односе на управни акт примењују и на друге акте против којих се може водити управни спор (став 4.).

Полазећи од наведених одредби Устава и Закона о управним споровима, Управни суд је нашао да оспорено решење Министарства рада и социјалне политике Републике Србије - Инспектората за рад од 24.07.2012. године, представља акт из члана 3. Закона о управним споровима, за чију оцену законитости је надлежан Управни суд, па је тужилац имао право да против оспореног решења поднесе тужбу Управном суду, без обзира на дату поуку о правном средству да се против коначног решења не може покренути управни спор. У прилог томе је и одлука Уставног суда Уж 7098/2012 од 31.01.2013. године, коју је пуномоћник тужиоца предао у списе предмета на усменој расправи, а којом је одбачена уставна жалба овде тужиоца, јер подносилац уставне жалбе није искористио право на подношење тужбе Управном суду.

Одредба члана 272. став 4. Закона о раду, којом се искључује вођење управног спора, не може се применити с обзиром да Устав Републике Србије, као највиши правни акт, цитираном одредбом члана 198. став 2. Устава гарантује право на вођење управног спора свим лицима против коначних појединачних аката којима је одлучено о њиховом праву, обавези или на закону заснованом интересу, а законом није дозвољена другачија судска заштита.

Образложење правног става сачинила Душанка Марјановић,  
судија Управног суда

*(Правни став утврђен на седници свих судија 31.03.2014. године)*

## 23.

**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.**

Члан 56а. став 5. Закона о порезу на додату вредност ("Службени гласник РС", бр. 61/07)

*Образложење*

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.

Образложење правног става сачинила Мирјана Стевић Капус,  
саветник Управног суда

*(Правни став утврђен на седници свих судија 31.03.2014. године)*

#### 24.

**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.**

члан 21. Закона о порезима на употребу, држање и ношење добара  
("Службени гласник РС", број 26/01,.. и 101/11)

#### *Образложење*

Према одредби члана 21. Закона о порезима на употребу, држање и ношење добара ("Службени гласник РС", број 26/01,.. и 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 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.

Образложење правног става сачинио Томислав Медвед,  
судија Управног суда

*(Правни став утврђен на седници свих судија 31.03.2014. године)*

## 25.

**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.**

### *Образложење*

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 привредним 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 PIRAEUS 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), прописано 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), 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 Бе-

ограда", 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.

Образложење правног става сачинио мр Зоран Рељић,  
судија Управног суда

*(Правни став утврђен на седници свих судија 27.06.2014. године)*

## **26.**

**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.**

## 27.

**У стварима у којима је обавезна усмена јавна расправа, судија појединац може одлучивати све до заказивања усмене јавне расправе.**

*Образложење*

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 остављеном 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 одбацили 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 сметањима 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 одбацити тужбу.

Наиме, ставом 1. члана 26. Закона, прописано је да ће судија појединац решењем одбацити 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 тексту: "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 оспорени 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 по-



ступка 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.

Образложење правног става сачинила Деса Симић,  
судија Управног суда

*(Правни став утврђен на седници свих судија 27.06.2014. године)*

## 28.

**Решење, по захтеву странке за ослобађање трошкова управног спора, доноси судско веће Управног суда**

### *Образложење*

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. 72/2011 од 28.09.2011. године), предвиђена је могућност ослобађања од плаћања трошкова поступка, а која је регулисана одредбама члана 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, од-

носно 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 члана 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 доносе само судско веће основом члана 74. Закона о управним споровима, а сходном применом одредбама члана 168. и 169. ЗПП-а.

Образложење правног става сачинила Деса Симић,  
судија Управног суда

*(Правни став утврђен на седници свих судија 27.06.2014. године)*

## 29.

**Налаз и мишљење тима Клинике за психијатрију ВМА према коме не постоји нити је постојала болест која може бити основ за признавање својства РВИ не представља нови доказ на основу кога се по службеној дужности може дозволити понављање поступка, окончаног правноснажним решењем о признавању својства РВИ заснованим на оцени, налаза и мишљења другостепене лекарске комисије као надлежног органа вештачења.**

### *Образложење*

Одредбом члана 239. став 1. тачка 1. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", број 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 чињени-

це, 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 одреби, произлази 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 Тиме Клинике за психијатрију ВМА, утврдио да код тужиоца не постоји нити је постојала болест која може бити основ за признавање својства војног инвалида, 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 тужицу, али то нису учинили.

Образложење правног става сачинила др Јадранка Ињац,  
судија Управног суда

*(Правни став утврђен на седници свих судија 27.06.2014. године)*

## 30.

30-1. 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.

30-2. 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.

30-3. 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.

30-4. 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.

30-5. 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.

30-6. 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.

*Образложење*

Након увида у предмете Управног суда 9 У 2697/12, II-4 У 5276/11, I 12 У 3792/12, II-3 У 5191/12 и 9 У 10734/12 утврђено је да је суд

доносио различите одлуке у предметима отуђења и давања у закуп грађевинског земљишта у јавној својини, због чега је било нужно утврдити правне ставове на седници свих судија Управног суда.

У предмету **9 У 2697/12** поднета је тужба против решења Министарства финансија Републике Србије, Сектора за имовинско-правне послове, којим је одбијена жалба тужиоца изјављена против решења Општинске управе, Одељења за финансије и буџет општине Врњачка Бања, којим је одбијен захтев тужиоца за решавање имовинских односа давањем у закуп дела катастарске парцеле број 2146/4 ради исправке граница и припајања суседној парцели у циљу формирања урбанистичке целине и добијања дозволе за градњу. Одлучујући по поднетој тужби, Управни суд је тужбу уважио, оспорено решење поништио и предмет вратио на поновни поступак и одлучивање, будући да тужени орган није правилно оценио испуњеност законом прописаних услова за давање у закуп грађевинског земљишта у јавној својини непосредном погодбом. Поступајући на изложени начин, Управни суд је прихватио надлежност, односно закључио да је реч о управном акту чија се законитост оцењује у управном спору.

На сличан начин је поступљено и у предмету **11-4 У 5276/11** у коме је тужба такође уважена, али из других разлога, с тим што је чињенично стање нешто другачије, односно тужбом оспореним закључком Општинског већа општине Медвеђа је одбачен приговор тужиле изјављен на записник и одлуку Комисије општинског већа општине Медвеђа о давању у закуп грађевинског земљишта у јавној својини по спроведеном поступку јавне лицитације.

Насупрот наведеном, у предмету **I 12 У 3792/12** је тужба тужиоца одбачена, јер акт који се тужбом оспорава не представља акт о чијој се законитости одлучује у управном спору (члан 26. став 2. Закона о управним споровима), а тужбом је оспорено решење Министарства финансија Републике Србије, Сектора за имовинско-правне послове, којим је одбачена, као недопуштена, жалба тужиоца изјављена против решења Општинске управе, Одељења за финансије и буџет општине Врњачка Бања, којим је одбијен захтев тужиоца за давање на коришћење и уређење грађевинског земљишта у државној својини на основу Закона о планирању и изградњи.

У предмету **II-3 У 5191/12** одбијена је тужба изјављена против решења Министарства финансија Републике Србије, Сектора за имовинско правне послове, којим је такође одбачена као недопуштена жалба тужио-

ца изјављена против решења Одељења за урбанизам и инспекцијске послове општине Тутин, којим је одбијен захтев тужиоца за исправку граница суседних катастарских парцела применом Закона о планирању и изградњи. Тужени орган је своју одлуку о одбачају жалбе засновано на одредби члана 96. став 9. тачка 3. Закона о планирању и изградњи и констатовао да одлука о отуђењу или давању у закуп земљишта у јавној својини не представља управни акт, већ акт управљања. Управни суд је прихватио као правилне разлоге туженог органа и нашао да одлучивање по захтеву тужиоца, а затим и по жалби, не представља решавање у управној ствари, због чега се, по оцени суда, против оспореног решења не може водити управни спор. При том је суд нашао да је за одлучивање по захтеву тужиоца био надлежан суд опште надлежности.

У предмету **9 У 10734/2012** одбачена је тужба тужиоца изјављена против решења Републичке дирекције за имовину Републике Србије којим је отуђено непосредном погодбом грађевинско земљиште у јавној својини Републике Србије, јер то решење не представља акт коме је заштита обезбеђена у управном спору, у смислу Закона о управним споровима (решењем није одлучено о неком праву тужиоца, него му је, након спроведеног поступка непосредне погодбе, пренето земљиште у својину), нити је Законом о планирању и изградњи предвиђена могућност вођења управног спора против таквог акта.

У наведеним предметима реч је у суштини о истоверним захтевима странака којима су покренути поступци, те различитом поступању другогостепеног органа, а потом и Управног суда.

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 ("Сл. гласник РС" бр. 24/2011), 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 захтев странке).

Према одредбама члана 97. Закона о планирању и изградњи ("Сл. гласник РС" бр. 72/2009 и 81/2009), 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 правобранилаштву, 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 6) Закона о планирању и изградњи (међу којима је и исправка граница суседних парцела и формирање грађевинских парцела), није ужи-

вало 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 посебним 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 покрајну, односно Републику Србију, али не и подносилац захтева.

Законом о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", број 24/2011) у члану 42. измењен је члан 97. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", број 72/2009 и 81/2009-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 одбачен а 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 примени 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.

Образложење правног става сачинила Ружа Урошевић,  
судија Управног суда

*(Правни став утврђен на седници свих судија 10.12.2014. године)*

### 31.

**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 одобрен попуст - *cassa sconto* без измене уговорене цене добара и услуга.**

#### *Образложење*

Према чињеничном стању тужилац је фирма регистрована за обављање претежне делатности издавање, 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 каса сконто 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 - умањио 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 Кули, Црвенки, Сомбору и Сенти. Проведеном контролом неправилност је утврђена за порески период 01.12.-31.12.2008. године, јер тужилац није правилно евидентирао износ на име одобреног каса сконто. Наиме, према ставу туженог за износ одобреног каса сконто 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 то 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 умањео 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 ("Сл. 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 ("Сл. гласник РС" бр. 73 ... 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 искаже 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 додатну 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 умањио 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 sconta* 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 sconta* 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) умањио 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.

Образложење правног става сачинила Маријана Тафра Мирков,  
судија Управног суда

*(Правни став утврђен на седници свих судија 10.12.2014. године)*

## 32.

**Полазна основица за утврђивање висине паушалног прихода применом става 2. члана 4. Уредбе о ближим условима критеријума и елементима за паушално опорезивање обвезника пореза на приход од самосталних делатности ("Сл. гл. 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**

*Образложење*

У досадашњој пракси Управног суда постоје различите одлуке у поступцима оцене законитости другостепених решења пореских органа а у предмету 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 (Сл. 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 орган 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 Пожаревцу одређује према зарадама и у општини Пожаревац и Градској општини Костолац а у другом случају одређена већа Управног суда нису прихватала 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 (Сл. гласник РС бр 80/2002 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 тачке 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 (Сл. гласник РС бр 65101 .. 31105). 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 1 0 % 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.

Тумачећи 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. 15979112 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 (Сл 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.

Образложење правног става сачинила Деса Симић,  
судија Управног суда

*(Правни став утврђен на седници свих судија 20.04.2015. године)*

### 33.

**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 седници свих судија 20.04.2015. године)*

### 34.

**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).**

**Н а п о м е н а:** 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."**

*Образложење*

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. 129/07,34/10УС 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 потврђи-

вања мандата новом одборнику, прописана је одредбама чланова 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 прилог 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.

Образложење правног става сачинила Љиљана Максимовић,  
судија Управног суда

*(Правни став утврђен на седници свих судија 20.04.2015. године)*

### 35.

**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.**

#### *Образложење*

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 интересу, 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 корисника пензија су овлашћени на подношење захтева и жалбе у управном поступку и тужбе у управном спору.

Образложење правног става сачинила Љиљана Максимовић,  
судија Управног суда

*(Правни став утврђен на седници свих судија 20.04.2015. године)*

## ЗАКЉУЧЦИ

### 1.

У одлучивању по тужби због двоструког ћутања управе суд ће испуњеност услова за подношење тужбе ценити само у односу на рок 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 од 24.04.2012. године)*

### 2.

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 од 24.04.2012. године)*

### 3.

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 запошљавање 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.**

*Образложење:*

(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 тужиљи 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 при том 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. тачка 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 "стоматолошки техничар", 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

"стоматолошки техничар" постављено цивилно лице, која је заједно са тужиљом радила у расформираној ВП, а сада ради у Санитетском одељењу ВП, па је нашла да формацијско радно место "стоматолошки техничар" 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, нашавши да јој је правилно утврђен престанак службе у Војсци, јер није по-



стојала могућност њеног запослења на другом одговарајућем радном месту, нити могућност доквалификације или преквалификације.

Суд је нашао да нису основани наводи тужиле 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 тужили учешће, прибавио доказе који се не могу сматрати новим, јер се односе на чињенице из времена када је тужили утврђен престанак радног односа, а њима се само обрађаје правилност и законитост донетог решења првостепеног органа.

*(Закључак усвојен на седници свих судија Управног суда од 29.10.2012. године)*

#### 4.

**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.**

*Образложење:*

(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 Чукарица, на радном месту послова мобилизације-сарадник, 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 ис-

платити 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 извршењу 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 мобилизације – сарадник у Одсеку за одбрану Чукарица, 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 нераспоређени (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 укинута његово радно место.

*(Закључак усвојен на седници свих судија Управног суда од 29.10.2012. године)*

## 5.

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.

**Напомена:**

Уз закључак се објављује 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 14.10.1992. 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. 6 а 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 14.10.1992. 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, оспореним 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 седници свих судија Управног суда од 27.06.2014. године)*

## 6.

"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. јануара 2011. године, утврђена на седници Грађанског одељења 21.03.2011. године

"Својство цивилног Инвалида рата на основу Закона о правима цивилних инвалида рата ("Сл. 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:*

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 ("Сл. 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 ра-

та 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 ("Сл. 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 ("Сл. 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."

*(Закључак усвојен на седници свих судија Управног суда од 27.06.2014. године)*

## 7.

**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.**

### **Напомена:**

Закључак је донет ради јединственог поступања у овим предметима. Уз закључак се објављује 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 утврђивање увећаног стажа, у Одсеку за радне односе, Одељењу за радно-правне послове и заступање, Управи за људске ресурсе, утврђено под редним бројем 1.34 у Правилнику о унутрашњем уређењу и систематизацији 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 непотпуно 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 регулише 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 утврђу-

је 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 усвојени на 51. Седници свих судија Управног суда одржаној 10.12.2014. године)*

## 8.

**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.**

### **Напомена:**

Закључак је донет ради јединственог поступања у овим предметима. Уз закључак се објављује 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 М. Г. из Ш. за утврђивање права на конверзију права коришћења на неизграђеном грађевинском земљишту у државној својини у право својине и то кп. бр. 1247/56, површине 07 а, 12 м2, уписа-

не у лист непокретности број 755 КО С., а у ставу 2. диспозитива утврђује се право на конверзију права коришћења у право својине на грађевинском земљишту из тачке 1. у корист М. Г. из Ш., 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 ("Сл. 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. парцела 1247/56 КО С. 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 ве-

штачења 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 Милетић Гојко из Шида уз захтев за конверзију права коришћења на предметној парцели у право својине поднет првостепеном органу 10.09.2010. године, приложио препис листа непокретности број 755 КО С. 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 П. Ов. бр. 1483/93 од 23.03.1993. године, као и записник Пореске управе Филијале Стара Пазова 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 кори-

шћења 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, 24/2010, 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 Стара Пазова 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 Гордане Бумбић 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 коришћења 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 цитираним 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 усвојени на 51. Седници свих судија Управног суда одржаној 10.12.2014. године)*

## 9.

**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.**

### **Напомена:**

Закључак је донет ради јединственог поступања у овим предметима. Уз закључак се објављује 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, П-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 П-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 пошиљка 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. тачка 6. и 7. и члана 223. тачка 2. овог закона, прекинути поступак наставити кад престану разлози за прекид, на предлог странке."

*(Закључак усвојени на 51. Седници свих судија Управног суда одржаној 10.12.2014. године)*

## 10.

**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 1 У. 15495/12 од 12.07.2013. године.**

Предлог Одељења судске праксе за доношење закључка утврђен на основу реферата судије Радојке Маринковић члана Одељења судске праксе сачињеног поводом захтева Јавног правобраниоца општине Шид за измену правног става Управног суда у правној ствари одређивање накнаде за коришћење грађевинског земљишта.

### **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 1 У. 15495/12 од 12.07.2013. године:

*Образложење:*

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 бла-

га 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. 72/2011, 88/13 и 105/2014) 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, прузи или улици, улице, тргови, јавни паркови, гранични прелази и др.). Према ставу 3. начин и послови искоришћавања и управљања добрима у општој употреби и добрима од општег интереса уређују се посебним законом.

Чланом 3. став 2. Закона о јавним путевима ("Сл. 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 службености 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 из-

градњу, 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 ставом 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. 45/2013) 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 употреби 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 изградила 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, средњорочним 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 послова обезбеди на други начин у складу са статутом општине. Према члану 73. Закона о планирању и изградњи, 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, предлажем 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. Ердвик, 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 ("Сл. 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 ("Сл. 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 ("Сл. 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 постојању 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 усвојени на 53. Седници свих судија Управног суда одржаној 20.04.2014. године)*

## 11.

**У предметима у којима је предмет спора уклањање грађевинских објеката изграђених без одобрења надлежних органа Суд испитује само правилност поступка и испуњеност услова за доношење ре-**

шења о рушењу, који су прописани Законом о планирању и изградњи па ће се и убудуће поступати као у пресуди овога суда 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:

*Образложење:*

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 "Колубара", 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, Одељење у Нишу П-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 ("Сл. 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 "Колубара", 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 бес-

правно изграђене објекте на к.п. бр. 734/2 и 722/4 КО Цветовац, 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. 734/2 и 722/4 КО Цветовац 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 тужиоца. Истиче да су наведене парцеле добијене од Рударског басена "Колубара" Лазаревац, ради пресељења домаћинства оца тужиоца и да у време градње наведених објеката за подручје КО Цветовац 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, прихватио 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 урбанистичког, 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. 734/2 и 722/4 КО Цветовац 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 усвојени на 53. Седници свих судија Управног суда одржаној 20.04.2014. године)*

## 12.

Покрајински секретаријат за урбанизам, градитељство и заштиту животне средине Аутономне покрајине Војводине, као другог степени 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 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. 72/2009, ...24/11...145/2014) и члана 11. став 1. тачка 2. Закона о утврђивању надлежности Аутономне покрајине Војводине ("Службени гласник Републике Србије" бр. 99/2009, 67/2012).

Закључак је донет ради јединственог поступања у овим предметима. Уз закључак се објављује образложење закључка из реферата судије Управног суда Љиљане Петровић.

*Образложење:*

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 III-4 У 12845/11 од 06.07.2012. године, I-2 У 23991/10 од 30.08.2012. године и III-11 У 13725/11 од 13.03.2014. године, с предлогом за заузимање јединственог правног става суда.

У допису наводи се 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 III-4 У 12845/11 од 06.07.2012. године, којом је тужба уважена и по-

ништено 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 9953 КО Нови Сад I. 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. 99/2009), основано се тужбом истиче да тужени орган није надлежан за укидање правноснажног 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 поништавање и укидање 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. 5842/4 КО Нови Сад.

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. 3569 КО Бачка Паланка-град.

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. 99/2009). 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 образложењима 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. 98/2006) 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 ауто-

номна покрајина може одлуком поверити јединицама локалне самоуправе поједина питања из своје надлежности.

Одредбом члана 11. став 1. тачка 1. (-4) Закона о утврђивању надлежности Аутономне покрајине Војводине ("Службени гласник РС" бр. 99/2009, 67/2012) 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. 72/2009,...24/11,...145/2014) 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", број 4/2010...26/2012) 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 чланом 253. и 254. Закона о

општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", број 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. 72/2009,...24/11...145/2014) и члана 11. став 1. тачка 2. Закона о утврђивању надлежности Аутономне покрајине Војводине.

*(Закључак усвојени на 53. Седници свих судија Управног суда одржаној 20.04.2014. године)*

### 13.

**У предметима издавања потврде односно сагласности или решења о потврди или сагласности на нацрт односно елаборат посебних делова зграда у будуће 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 пресуде Управног суда 12 У. 15515/10(2008) и 15 У. 15763/10 (2009.):

*Образложење:*

Дописом 14.05.2014. године, Покрајински секретаријат за урбанизам, градитељство и заштиту животне средине АП Војводине обавестио је суд и 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 члана 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. П. Д. бр. 54 у Новом Саду, саграђену на КП бр. 990, уписане у ЗКУЛ бр. I КО Нови Сад II, тако да се, као посебне целине, издвајају стан бр. 1 у приземљу зграде бр. 1, стан бр. 1 у приземљу зграде бр. 2, стан бр. 2 у приземљу зграде бр. 2 стан бр. 1 у приземљу зграде бр. 3 и стан бр. 1. у приземљу зграде бр. 5. Ставом другим диспозитива наведеног решења, одбијен је захтев за потврду Нацрта у делу који

се односи на просторије бр. 1(кухиња) и број 2 (купатило) у згради број 4 и просторију бр. 1 (WC) у згради број 12а које су приказане као саставни део стана бр. 1 у згради број 5 (тачка 1.); просторије бр. 1, 2 и 3 (шупе) у згради број 6, просторије бр. 1 и 2 (шупе) у згради број 9, просторије број 2 (остава) и број 3 (WC) у згради број 12 (тачка 2.); пословне просторије у згради број 10 и пословни простор у згради број 11 (тачка 3.). Ставом трећим диспозитива, одређено је да просторије број 5 (улаз на таван) и број 6 (пролаз) у приземљу зграде бр. 1, као и просторија број 1 (остава) у подруму зграде број 2 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. Е-6/03 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. 990/1, на којој постоје три породичне стамбене зграде и две помоћне зграде, и парцела бр. 990/2, на којој постоје пословна зграда и помоћна зграда. Тужиочев објекат носи број 10 и налази се на парцели 990/2, 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. 10 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 ("Сл. лист СРЈ", бр. 46/96), који се, према одредби чл. 77. ст. 1. Закона о управним споровима ("Сл. 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 ("Сл. 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 списка 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 Кикинди, на Тргу српских добровољаца бр. 49, на парцели бр. 4575/1, израђен од стране "Геоплан"-а из К. 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 члана 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 "Г." из К. 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 наво-

де 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 усвојени на 53. Седници свих судија Управног суда одржаној 20.04.2014. године)*

#### 14.

**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 супротстављени, 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:

#### *Образложење:*

Републичко јавно правобранилаштво је доставило Управном суду иницијативу за утврђивање правног става због неуједначеног поступања и различитих правних ставова судова надлежних за решавање у 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 Нови Београд пренето право једног давања у закуп на неодређено време на стану број 7, површине 57 м<sup>2</sup>, у улици Страхињића Бана бр. 51 у Београду. 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 забелешке да је одлука једногласно донета. Осим тога из садржине одлуке произилази да је у овој правној ствари и у првом и другом степену 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 Нови Београд пренето право једног давања у закуп на неодређено време на стану број 7, површине 57 м<sup>2</sup>, у улици Страхињића Бана бр. 51 у Београду. 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. 7, површине 57м<sup>2</sup> у Београду, као незаконит. У образложењу наведене пресуде, Окружни 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 располагамо 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 члана 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 решава-



ња 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 члана 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. став 1. и 2. Закона о средствима у својини Републике Србије ("Службени гласник РС", бр. 53/95...101/05) прописано је да о прибављању 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. 41/2002 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 Ср-

бије. 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. Седницу 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, ("Сл. гласник РС", број 88/2004), 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 двостепености, 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 ("Сл. гласник РС", бр. 61/06,69/08,88/09), у члану 25. став 2. тачка 3) је до измена објављених у "Сл. гласнику РС", број 36/2011, као комисију владе прописивао Стамбену комисију. Изменама 36/2011, 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 ("Сл. гласник РС", 72/2011, 88/2013 и 105/2014), 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. 102/2010...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 усвојени на 53. Седници свих судија Управног суда одржаној 20.04.2014. године)*

## 15.

**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.**

### **Напомена:**

Закључак је донет ради јединственог поступања у овим предметима. Уз закључак се објављује 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 б., С.п.ц. општине Г. 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 Г. 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. 5 КО Г. 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 Г. 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 Г. – Епархије б., С.п.ц. са седиштем у Г. 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 б., С.п.ц. општина Г. из Г., 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 75/2015 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 по-

вреде 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 заједницама, 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 б., П.ц. општина Г. 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

ку, 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 материјално-правне 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 1194 КО Г. се враћају у својину С.п.ц. општини Г., 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 Г. По оцени Управног суда, чињеница да се С.п.ц. општини Г. враћа 190874/729720 идеалних делова на КП бр. 1194, 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 б. – С.п.ц. општине Г. из Г. и на име одузете имовине утврђено право подносиоца на пољопривредном земљишту у укупној површини од 19.08.74 ha на катастарској парцели бр. 1194 на идеалним деловима како је то наведено у диспозитиву решења, при чему је парцела уписана у лист непокретности бр. 5 КО Г. као пољопривредно земљиште у државној својини носиоца права коришћења Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде. Република Србија је обавезана да С.п.ц. општини Г. 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 Г. – Епархије б. – С.п.ц. са седиштем у Г. 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 разлозима 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 б., С.п.ц. општине Г. 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 Г. 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 усвојени на 53. Седници свих судија Управног суда одржаној 20.04.2014. године).*



**СЕНТЕНЦЕ  
УПРАВНОГ СУДА  
2010. - 2015.**



## ПРОЦЕСНО ПРАВО

### КАРАКТЕР АКТА ДОНЕТОГ ПО ЗАХТЕВУ 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 Окружног 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, је 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", број 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" 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,  
судијски помоћник Управног суда

**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 очевидно 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

**ДОПУНСКА ПРЕСУДА У УПРАВНОМ СПОРУ**

Члан 344. став 3. Закона о парничном поступку  
("Службени гласник РС" број 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 за-

конитости 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 тужиле - 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 тужилца 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 К. В. из Н. Б, ул. З. Ђ. бр. 77/11 и М. Д. из Н. Б., ул. Ј. Г. бр. 111/26, у погледу њихове малолетне кћерке Ј. К. Наиме, тужилца је у тужби поставила алтернативно захтев: да суд поништи означени управни акт туженог и без достављања тужбе на одговор по члану 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 тужиле као неосновану, суд је одлучио, у целини о захтеву тужиле, 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 10.6.2010. године)*

Сентенцу сачинила Ружа Урошевић,  
судија Управног суда

**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 Н. Б. - Г. 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 П. Г., К. и М., 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 ор-



гана 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

### **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 приступа 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 мо-

гли 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

### **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

### **УКИДАЊЕ РЕШЕЊА ПО ПРАВУ 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 орган 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

### **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 26.2.2004. 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 22.9.2006. и 28.3.2007. године, предложила странкама чињеницу да је након доношења решења од 26.2.2004. године, Служба за катастар непокретности 0. 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 упи-

саним у катастарском операту, а ради омогућавања провођења промене у катастарском операту, 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 26.2.2004. 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 9.9.2010. године)*

Сентенцу сачинила Ружа Урошевић,  
судија Управног суда

### 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 приступа 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

### СТВАРНА НАДЛЕЖНОСТ ПОРЕСКЕ УПРАВЕ

Члан 2а. став 1. и став 2. тачка 4. Закона о пореском поступку и пореској администрацији ("Службени гласник РС" број 80/2002 ... 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 Т. 11/6 у У. Одредбом члана 6. став I. тачка 1. Закона о финансирању локалне самоуправе ("Службени гласник РС", број 62/2006), 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" број 80/2002 ... 61/07), прописано је да се овај закон примењује и на порез и споредна пореска давања која на основу закона наплаћује јединица локалне са-

моуправе (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."

*(Из пресуде Управног суда I-1 У. 12027/10 (2009) од 09.06.2011. године)*

Сентенцу сачинила Јелена Ивановић,  
судија Управног суда

#### **ДОЗВОЉЕНОСТ ЗАХТЕВА ЗА ОДЛАГАЊЕ ИЗВРШЕЊА УПРАВНОГ АКТА ОД СТРАНЕ СУДА**

Члан 23. Закон о управним споровима ("Сл. 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 ("сл. 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 ("Сл. 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 ("Сл. 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 ("Сл. 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 ("Сл. гласник РС" бр. 111/09).

Стога је Управни суд нашао да је поднети захтев недозвољен, па је применом члана 59. Закона о управним споровима ("Сл. 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. став 1. и 3. Закона о парничном поступку ("Сл. 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

**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 439 КО Лукино Село у корист Рибарског газдинства Ечка, акционарско друштво "Лукино село" уместо до сада уписаног носиоца права коришћења Рибарског газдинства Ечка, акционарско друштво, Лукино Село.

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

## **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 тужио-

ца – 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 члана 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 цитираним 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 (члан 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 порески 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

### **НАДЛЕЖНОСТ ИНСПЕКЦИЈЕ РАДА**

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 злостављања 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 сарадник Управног суда

### **ТУЖБА ЗБОГ ЋУТАЊА УПРАВЕ**

Члан 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.**

**РЕШАВАЊЕ СПОРА БЕЗ УВИДА У СПИСЕ И ОДРЖАВАЊА  
ЈАВНЕ РАСПРАВЕ**

Члан 30. став 3. и чл. 33. став 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. став 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 списа, 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 таква 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. јула 2011. године)*

Сентенцу сачинила Душанка Марјановић,  
судија Управног суда

**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. тачка. 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 претходио 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.



30/2010) 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. 36/2011), 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

**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 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", број 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 За-

кона, 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

### СТВАРНА НАДЛЕЖНОСТ УПРАВНОГ СУДА

Члан 23. став 1. тачка 8. Закона о уређењу судова  
("Службени гласник РС", број 116/08, 104/09, 101/10, 31/11, 78/11 и 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 библиотечкој делатности ("Службени гласник РС" бр. 34/94 и 101/2005-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, 79/2005-др. закон, 81/2005- и стр. др. закона и 83/2005- 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 ("Службени гласник РС" бр. 42/91, 71/94, 79/2005-др. закон, 81/2005- и стр. др. закона и 83/2005-и стр. др. закон) 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 кадровска, административна питања, радне односе, признања и награде подноси предлог за избор, именовање и разрешење из надлежности Скупштине.

Одредбом члана 41. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС" бр. 125/04, 111/09 и 36/11) 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. 116/2008 и 104/2009), 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 оснивачких 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

### **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. 30/2010)

**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 тужила 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. 104/2009), 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. 79/2005 ... 104/2009), прописано је да о томе да је државном службенику престао радни однос по сили закона руководиоца 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 утвр-

дити 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 ("Службени гласник РС", бр. 104/2009), 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

### 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 за-



штите 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 ("Сл. гласник РС", бр. 36/2010), 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, већа 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

**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

### **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 тужиоцев 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 нару-

чиоца 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

### **ДОЗВОЉЕНОСТ 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 коман-

данта 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 ("Сл. 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,  
саветник Управног суда

**НАДЛЕЖНОСТ УПРАВНОГ СУДА**

члан 58. Закона о управним споровима  
("Сл. 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. тачка 1. и тачка 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 понављања управног спора по адвокатској тарифи.

Одредбом члана 29. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 116/2008 ... 101/2013) 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. 98/2006).

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 111109) прописано је да по протеклу 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

#### **НАКНАДА ТРОШКОВА УПРАВНОГ СПОРА**

члан 66, 67 и 74. Закона о управним споровима  
("Службени гласник РС", број 111/09)

члан 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, адвокат 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 тужилци надокнаде трошкови спора на име писања тужбе у износу од 30.3000 динара, на име таксе по ТТ, све са законском затезном каматом од пресуђења до исплате, уз који је приложио пуномоћје које је потписала тужилаца 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 тужиле 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 тужилца није поднела захтев за накнаду 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

### **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 тужилци 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 у целости 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. бр. 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 I 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 чланова 15. и 17. Закона о парничном поступку ("Сл. гласник РС", бр. 72/11), а чије се

одредбе сходно примењују у управном спору на основу одредбе члана 74. Закона о управним споровима ("Сл. 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 ("Сл. 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 ("Сл. 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 ("Сл. 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 поднетим 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 чланова 15. и 17. Закона о парничном поступку, одлучио као у изреци решења.

*(Решење Управног суда 9 Уи. 92/13)*

Сентенцу сачинила Елена Петровић,  
судски помоћник Управног суда

#### **УКИДАЊЕ РЕШЕЊА ПО ОСНОВУ СЛУЖБЕНОГ НАДЗОРА**

члан 253. став 2. Закона о општем управном поступку  
("Сл. лист СРЈ" бр. 33/97 и 31/01 и "Сл. 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 ("Сл. лист СРЈ" бр. 24/98,29/98 и 25/00 и "Сл. гласник РС" бр. 101/05 и 111/09), прописано је да се лице од ког чланови породице изводе права по основу овог закона, погинуло или умрло под околностима из члана 2. и члана 3. тачка 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 поје-

динца, 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 ("Сл. лист СРЈ" бр. 33/97 и 31/01 и "Сл. 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 средство 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 јасну 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 првостепе-

ног 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

#### **НАДЛЕЖНОСТ СУДА ЗА ЗАШТИТУ ПРАВА НЕИЗАБРАНОГ СУДИЈЕ ЗА ПРЕКРШАЈЕ**

члан 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, вф 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, тужили утврдио престанак радног односа и право на накнаду плате у прекршајном суду у Суботици, закључно са 30.06.2010. године, јер је тужили 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, тужили 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 тужилца 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 тужилце тј. њеном вршењу дужности судије за прекршаје, већ је, због наступања правног дејства одлуке Високог савета судства о престанку тужилине дужности судије за прекршаје у општинском органу за прекршаје у Суботици, уредио тј. регулисао радно-прани статус тужилце у Прекршајном суду у Суботици. Како је овај регулисан одредбама Закона о раду, тужилца 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 именовању 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 Републи-

ци 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

### **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 под-

нет 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 прихватао 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

#### **НАДЛЕЖНОСТ ЗА ОДЛУЧИВАЊЕ О УСТУПАЊУ ПОСЛОВИ ИЗ ПРОГРАМА МЕРА ВЕТЕРИНАРСКЕ ЗАШТИТЕ**

члан 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 члана 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 епизоотиолошке јединице које чине насељена места ближе наведена у одлуци.

Како у конкретном случају, по оцени Управног суда, Одлука о избору правних лица којом се послова из програма мера за 2010. – 2012. годину уступају правним лицима додељивањем епизоотиолошких 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 епизоотиолошких 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

**НАДЛЕЖНОСТ ЗА ОДЛУЧИВАЊЕ О ИЗБОРУ И ИЗГЛАСАВАЊУ  
НЕПОВЕРЕЊА ПРЕДСЕДНИКУ СИНДИКАТА**

Члан 3. и члан 4. Закона о управним споровима  
("Службени гласник РС ", бр. 111/09)

члан 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 своју стварну надлежност, у складу са одредбама чл. 15. и чл. 17. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС" бр. 72/2011). 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. 116/2008...101/2011), 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

### **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 при том 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 мериторно правилно решена. Са наведених разлога, Веће Жалбене комисије Владе је оценило 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 II-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 независног полицијског синдиката Србије, браниоца одговорних радника и одговорних радника Г. Ђ., Н. С., С. И. и И. К., поднети на поменуто решење дисциплинског старешине Полицијске управе у Врању 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 конач-

но, 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 ("Сл. гласник РС" , бр. 101/2005 ... 92/2011), 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 II-9У. 18509/13 од 26.02.2015. године)*

Сентенцу сачинила: Елена Петровић,  
судијски помоћник 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 II-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 и 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-9У. 14990/13 од 26.02.2015. године)*

Сентенцу сачинила Елена Петровић,  
судијски помоћник Управног суда

### **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 Лидије Мићуновић, 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 правилностиведеног 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 31/2001 и "Службени гласник РС", бр. 30/2010). При том, 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 број 25 У 5681/15 од 17.04.2015. године)*

Сентенцу сачинила Маја Панић,  
саветник Управног суда

#### **АКТИВНА ЛЕГИТИМАЦИЈА СТЕЧАЈНОГ УПРАВНИКА У УПРАВНОМ СПОРУ**

Члан 3г Закона о Агенцији за лиценцирање стечајних управника  
("Службени гласник РС", број 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", број 84/04 и 104/09) и члана 192. став 1. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", број 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", број 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 лицензирање 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

#### **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 До-

љевац - 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. 104/2012), 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 администрацији ("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 целости 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", број 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

**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", број 129/07,... и 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", број 129/07,... и 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 стављање предлога на дневни ред. Из наведеног записника даље произлази да је жалилац предложио да се прочита предложена допунa 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 допунa 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", број 129/07,... и 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 Димитровград на седници одржаној 22.12.2014. године, није пропустила да донесе одлуку о престанку мандата одборници Слађани Иванов 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 Димитровград 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", број 129/07,... и 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. тачка 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)*

Сентенцу сачинио Ненад Стојановић,  
судија Управног суда

### **НАДЛЕЖНОСТ МИНИСТРА ОДБРАНЕ ЗА ОДЛУЧИВАЊЕ О ЖАЛБИ**

Члан 141. став 1. и 2. Закона о Војсци Србије  
("Службени гласник РС", број 116/2007, 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.

Тужитељица, тужбом поднетом 30. јуна 2010. године, а прецизираном 4. децембра 2010. године, која је код овог суда заведена под бројем II-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" број 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 претходи 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 тужитељице 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. А, 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", број 116/2007, 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 116/2007, 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.

Тужитељица 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 Срби-

је 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 тужитељица 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 тужитељица 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", број 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. октобра 2014. године)*

Сентенцу сачинио Томислав Медвед,  
судија Управног суда

### **АКТИВНА ЛЕГИТИМАЦИЈА ПОСЛОДАВЦА У УПРАВНОМ СПОРУ**

Члан 223. став 1., члан 228. став 2. и члан 231. став 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. 21599 решењем од 16.03.2010. 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 приступница, седам без датума и као такве су невладине 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 послодаваца, поднео захтев за утврђивање репрезентативности на нивоу послодавца.

Одбор за утврђивање репрезентативности синдиката и удружења послодаваца 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 21599, а из разлога што одбор није постигао консензус у складу са чланом 28. Правилника о раду Одбора, јер је приликом доношења одлуке за утврђивање репрезентативности синдиката "Независност" 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 "Независност" - Застава оружје 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 послодавца; 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

**УКИДАЊЕ И МЕЊАЊЕ ПРАВНОСНАЖНОГ РЕШЕЊА  
ПО ЗАХТЕВУ СТРАНКЕ**

Члан 255. став 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 Пријић Јандрије и Јакшић Милана обоје из Београда које је тужилца доставила уз поднети захтев "Да су упознати са чињеницом да је покојни Козан Душан тада официр ЈНА живео и службовао у Книну 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 Козар Душаном. По оцени првостепеног органа изјаве су наменски опредељене у правцу доказивања тврдње да је покојни Душан Козар 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 тужилца 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 тужила не испуњава услове из одредбе члана 52а Правилника о решавању стамбених питања у Министарству одбране ("Службени војни лист", бр. 38/05, 16/08, 26/08 и 39/08), будући да као тужила 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 тужили службени стан 1992. године додељен на основу Наредбе ПУ ССНО инт. бр. 12/6-107/91 од 23.11.1991. 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 тужиле против решења првостепеног органа којим је одбијен захтев тужиле 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. став 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 тужила 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. став 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. став 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 постојање 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 25У9301/12 од 14.05.2015. године)*

Сентенцу сачинила: Мира Стевић Капус,  
судски саветник

## МАТЕРИЈАЛНО ПРАВО

### ДОСПЕЛОСТ ОБАВЕЗА И КАМАТА

Члан 65. ст. 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))*

Сентенцу сачинила Биљана Тамбурковски Баковић,  
судија Управног суда

#### **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. Уредба 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 тужилји 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, тужилји је признато решењем првостепеног органа, број 378 од 20.7.1992. године, на основу члана 1. Уредбе о правима на до-

пунску 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 при том 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.

*(Из пресуде 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", број 71/2003 и 84/2004)

**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 запо-**

**шљавање 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 тужиле 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 тужили 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 тужиле да јој је радни однос престао на основу решења послодавца број:257 од 22.05.2008. године и да тужила 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, тужила није имала право на новчану накнаду за случај незапослености, а од правноснажности пресуде до доношења решења о престанку радног односа услед покретања стечајног поступка, тужила 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. 71/2003 и 84/2004) 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 става 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 тужиљи 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

#### **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 туживоца и његових родитеља закључен је и оверен у Четвртом општинском суду у Београду дана 30.06.2006. године под Ов.бр. 10380/2006. Уговором су пренете 482 акције емитента "Хемофарм - концерн" а.д., и на дан стицања свака акција је вредела 9270 динара, а према извештају брокерске куће берзанска цена наведених 482 акције "Хемофарм - концерн" на дан продаје износила је 5.932.439,20 динара. 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 РС 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.

## ЧЛАНОВИ ПОРОДИЧНОГ ДОМАЋИНСТВА

Члан 11. ст. 2. Правилника о решавању стамбених питања у Министарству одбране ("Службени Војни лист" бр. 38/5. 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 ту-

жиоца 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 К. Београд, већ има пребивалиште на адреси мајке са којом живи у заједничком домаћинству и којој је поверена на старање, у В. Б. у улици С.

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 сана 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

**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. 47/2003 и 34/2006)

**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 ("Службени гласник РС" бр. 47/2003 и 34/2006)**

*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. 47/2003 и 34/2005) 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 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 поништити 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 о планирању и изградњи.

*(Пресуда Управног суда II 2У. 694/10 од 27.05.2010. године)*

Сентенцу сачинио Небојша Стојановић,  
судијски помоћник Управног суда

### **ПРАВО НА КАМАТУ КОД ПОВРАЋАЈА ВИШЕ УПЛАЋЕНОГ ПОРЕЗА**

Члан 75. ст. 1. и ст. 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 ст. 5. Закона о пореском поступку и пореској администрацији ("Службени гласник РС" бр. 80/02).

*Из образложења:*

Одредбом чл. 75. ст. 1. и ст. 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 понављања 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 разлози 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 укинuto 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 члана 23. и 24. овог закона. У члану 23. став 1. тачка 1. наведеног Закона је прописано да порез на пренос апсолутних права плаћа се код преноса, уз накнаду стварних права на непокретности из члана 2. став 1. тачка 1-5. овог закона, а у члану 24. став 1. тачка 4. истог Закона је прописано да преносом уз накнаду, у смислу члана 23. овог закона, сматра се 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. 4523/17 КО Ч., 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 уговарача 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 уговарач 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 сусвојина 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.

*(Из пресуде Управног суда I-1 У. 7242/10 (2009) од 19.05.2011. године)*

Сентенцу сачинила Јелена Ивановић,  
судија Управног суда

### ДОСПЕЛОСТ ОБАВЕЗА И КАМАТА

Члан 65. ст. 2 Закона о пореском поступку и пореској администрацији  
("Службени гласник РС" број 80/02...72/09)

**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 чланом 25. став 2 истог закона прописано да на дуговани порез и споредна пореска давања се камата обрачунава 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 плаћања 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 правноснажна, 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 правноснажност 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 динара и са којом каматом се тај износ потражује, на правилно и потпуно утврђено чињенично стање, у поступку без повреда правилном применом материјално – правних одредаби, донети ново и на закону засновано решење имајући у виду у примедбе суда изнете у овој пресуди које су за тужени орган обавезне у смислу члана 61. Закона о управним споровима ("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

### **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", број 124/2004 ... 68/2005)

**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 исказе 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 члана 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", број 124/2004 и 140/2004), 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 ко-

ја 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", број 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 члана 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 обрасцу у року од 10 дана по истеку пореског периода и да порески обвезник подноси пореску пријаву незави-

сно 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

### **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 2902/2 уписана је као грађевинска парцела која представља градско грађевинско земљиште, а општина Н.Б. уписана као корисник земљишта у државној својини са уделом 1/1, а катастарска парцела 2902/3 такође је уписана као грађевинска парцела која представља градско грађевинско земљиште с тим што је општина Н.Б. 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 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 2902/2 и 2902/3 обе КО Н.Б., 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 Н.Б., 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 Покрајини, 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 Н.Б. 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 Н.Б. 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

**НЕМОГУЋНОСТ ВОЂЕЊА ДИСЦИПЛИНСКОГ ПОСТУПКА  
ПРОТИВ ЦАРИНСКОГ СЛУЖБЕНИКА У СЛУЧАЈУ ПРЕСТАНКА  
ЗАКОНА КОЈИМ СУ ПРОПИСАНЕ ПОВРЕДЕ  
СЛУЖБЕНЕ ДУЖНОСТИ**

Члан 308. став 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 пра-

вима, 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 "Ђ.", 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 предвидео 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..79/2005), 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 слу-

жбене 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 таква 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 преношење 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. тачка 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 по-

вреда 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 протеком једне године од покретања дисциплинског поступка а за теже повреде дужности протеком 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

**ЗАЈЕДНИЧКО ДОМАЋИНСТВО КАО КРИТЕРИЈУМ  
ЗА ПРИЗНАВАЊЕ ПРАВА НА ДЕЧИЈИ ДОДАТАК**

Члан 2. Закона о финансијској подршци породици са децом  
("Службени гласник РС", бр. 16/2001, 115/2005 и 107/2009)

**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 купаодавац 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

### **ДИСЦИПЛИНСКА КАЗНА КОД ВИШЕ УЧИЊЕНИХ ПОВРЕДА СЛУЖБЕНЕ ДУЖНОСТИ**

Члан 110. Закона о државним службеницима  
("Службени гласник РС", број 79/05 ... и 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 Н., Експозитура Л., 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 из-



речена 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", број 79/05,... и 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", број 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 дисциплински 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 тужиочевој 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 тужиочево 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

## **ОСЛОБАЂАЊЕ ОД ПОРЕЗА НА ПРЕНОС АПСОЛУТНИХ ПРАВА**

члан 31 а. став 1. Закона о порезима на имовину  
("Сл. гласник РС" бр. 61/2007)

**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 тужила 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 ("Сл. гласник РС" бр. 61/2007), који је ступио на снагу 08.07.2007. године, одбио захтев тужиле, 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 31. а) 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 тужилца 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 ("Сл. 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 каква 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

### **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 непокретност 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 неизгра-

ђено градско грађевинско земљиште-државна својина у КО Ниш - Пантелеј ради реализације Одлуке о усвајању Детаљног урбанистичког плана, новог стамбеног насеља, у насељу "Маршал Тито" у Нишу ("МСЛ-НИШ". бр. 22/85), а у циљу изградње основне школе, и то кп.бр.60/01 од 992 м2 корисништво по поседовном листу Т.М. и Т.М. из Н., обоје са уделом од по 1/6. П.Б. из Н. са делом од 1/3 и П.С. из О. 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 Н. и П.С. из О. 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) 22.10.2010. године)*

Сентенцу сачинио Жељко Шкорић,  
судија Управног суда

**ИЗМЕНА ПРАВОСНАЖНОГ РЕШЕЊА О ПРИЗНАВАЊУ ПРАВА  
НА ПЕНЗИЈУ НАКОН УПЛАТЕ ДОПРИНОСА**

Члан 105. став 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-Компаније Робних кућа "Београд" 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, укинуо 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 тужилци 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 чланова 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 испуње-

ни 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 протеклу 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, тужилци 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 захтева 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)

Сентенцу сачинила Ружа Урошевић,  
судија Управног суда

### **ПОНИШТАЈ РЕШЕЊА О ЕКСПРОПРИЈАЦИЈИ**

чл. 39. ст. 3. и 6. Закона о експропријацији  
("Службени гласник РС", бр. 53/95 и 20/2009)

**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 суца, 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. став 3. и 6. Закона о експропријацији ("Службени гласник РС", бр. 53/95 и 20/2009)

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 газдовање шумама "Борања" из Лознице, експроприсана непокретност означена као катастарска парцела број 437, њива 2. класе, у површини од 0.48,56 ха у катастарској општини Глукош од М. Љ. из Г., 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 "С..." из Љига, на спорној парцели изградио бензинску пумпу, на основу урбанистичких услова, грађевинске и употребне дозволе, издатих од стране органа Скупштине општине Љиг, 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 експропри-

јације располагао спорном парцелом и пренео је Угоститељском предузећу "С..." из Љига, 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 437 КО Гукош, 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

### **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 обезбеђење председника и одређених чланова владе, 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 обезбеђење председника и одређених чланова владе. 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 обезбеђење председника и одређених чланова владе, 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 додатак 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

#### **ПОСЕБАН СТАЖ ПО ОСНОВУ РОЂЕЊА ТРЕЋЕГ ДЕТЕТА**

Чл. 44, 46, 47 и 60 Закона о пензијском и инвалидском осигурању  
("Сл. 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, под-

нела првостепеном органу захтев за признавање права на старосну пензију. Првостепени орган, на основу изведених доказа и података из матичне евиденције, утврдио је да је тужила 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 члана 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 тужиле 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, тужилци 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 ("Сл. гласник РС", бр. 101/10), првостепени орган закључио је да нису испуњени услови за признавање права на старосну пензију, јер тужила 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 тужиле, изјављену против решења првостепеног органа, налазећи да је тај орган правилно, у смислу одредби члана 46, 48. и 49. став 2. и члана 85. Закона о пензијском и инвалидском осигурању жалилци 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 тужила 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 тужиле 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 тужилца 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 тужиле утврђен у укупном износу од 33 године и 16 дана. Чињеница да је тужилца 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 члана 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,  
судски саветник Управног суда

**НАДЛЕЖНОСТ ЗА ОДЛУЧИВАЊЕ ПО ЗАХТЕВУ  
РЕХАБИЛИТОВАНОГ ЛИЦА**

члан 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 прописаним 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 слободe 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 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 других 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 од-

бацио због стварне ненадлежности, са образложењем да 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. 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 додатак 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 оствари-

вању 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

## **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 Б. дана 28.11.2007. године, извршен промет стана у Б., у Улици Ц. број 2, између Ђ. М. из Б., Улица А. број 5, 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 тренутку тужиља није била држављанин Републике Србије.

Према одредби члана 31а. став 1. Закона о порезима на имовину ("Службени гласник РС", број 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 тужиља 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 прописа-

ни 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 број 9 У. 7467/12 од 07.02.2014. године)

Сентенцу сачинила Елена Петровић,  
судски помоћник Управног суда

### **ПРИКУПЉАЊЕ ИНФОРМАЦИЈА У ПОРЕСКОМ ПОСТУПКУ**

члан 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 "Р...", 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. Београд је потврдио првостепеном органу да према пореском обвезнику "Pink international company" 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. Београд има неизмирену обавезу према пореском дужнику "Р..." 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 "Р..." д.о.о. Београд, определио потраживање које тај обвезник има према "П." д.о.о. Београд, 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 "Р..." 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 ("Службени гласник РС" бр. 80/02 ... 53/10), 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 по-

траживањима 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 потраживањима 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 застаре-

лог дуга. Ово стога, што давање информација у циљу утврђивања чињеница у пореском поступку, у смислу цитираних одредаба чланова 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 наплати, 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 "Р..." 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 "Р..." је престало право да од дужника "П." д.о.о. Б. захтева испуњење обавезе, јер није извршено изричито признање застареле обавезе писменим путем, нити посредно, давањем отплате, плаћањем камате или давањем обезбеђења.

*(Пресуда Управног суда број 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" број 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" број 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; - фи-

зичко лице, правно лице и оснивач правног лица, које према субјекту приватизације има доспеле обавезе неизмирене до дана подношења 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. 39.а 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. 80/2002...53/2010)

**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, сачинио 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 жалочеву великвидност, због које није извесно да би тужилац био у могућности да плаћа рате уколико би му се одложило плаћање дуга, првостепе-

ни 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 115/2005) 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)*

Сентенцу сачинила Јелена Тишма - Јовановић,  
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 Крагујевац, Филијала Крагујевац и да је првостепеним решењем одбијен његов захтев за мировање радног односа због именовања за директора Јавног комуналног предузећа "Н." почев од 01.11.2011. године на мандатни период од 4 године, јер се функција директора Јавног комуналног предузећа "Н." К. 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" 80/02...53/10), примењују прописи о радним односима у државним органима. То упућује на примену Закона о државним службеницима ("Службени гласник РС" 79/2005 ... 104/09). Такође, одредбом члана 2. став 2. Закона о раду ("Службени гласник РС" 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 другачије одређено, ако одсуствује са рада због избора, односно именовања на функцију у државном органу, синдикату, политичкој организацији или другој јавној функцији 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 именовања на јавну функцију.

Међутим, у конкретном случају је спорно да ли је именовање 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 К. број 112-669/11-I од 28.10.2011. године именован за директора Јавног комуналног предузећа "Н." К. 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 именовање, односно разрешење директора јавног предузећа, већ само у члану 30. став 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 оба-

вљању 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", број 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.

*(Из пресуде 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. Преложиио 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 2834 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 5 У. 22395/10 од 22.09.2011. године)*

Сентенцу сачинио Томислав Медвед,  
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 В., 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 законском 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", број 72/11,... и 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 изврше-

њу 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. став 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, II-3 Уи. 256/14 од 12.03.2015. године)*

Сентенцу сачинио Ненад Стојановић,  
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", број 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", број 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 отклоњене 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 примедаба 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**

Члана 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 тужиле на старосну пензију и применом одредбе члана 132. Закона о Војсци Србије ("Службени гласник РС", бр. 116/07...101/10), утврдио да тужиле 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 тужиле 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 члана 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 осигурања.

Будући да је тужиле у жалбеним наводима указивала да не испуњава услове за пензију, који жалбени навод тужена није оценила, јер у обра-

зложењу 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", број 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,  
саветник 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 обезбеђење председника и одређених чланова владе, 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 обезбеђење председника и одређених чланова владе. 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 обезбеђење председника и одређених чланова владе, 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 додатак 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

### **ЗАПОШЉАВАЊЕ ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ И ПЛАЋАЊЕ ПЕНАЛА**

Члан 24. и члан 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 оба-

веза 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 члана 8. и 9. Правилника о начину праћења извршавања обавеза праћења 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 обрачунски период у утврђеном износу. Предложио је да суд поништи оспорено решење.

Из списка ове управне ствари и образложења ожалбеног решења произлази да 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 ту-

жени 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 са инвалидитетом нити је у обавези учешћа у финансирању зарада са инвалидитетом, а тиме ни обавезе плаћања пенала позивајући се да свој став засниван на одредбама члана 8. и 9. Правилника о начину праћења извршењу обавеза плаћања 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 троструког 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 праћена извршавања обавеза запошљавања особа са инвалидитетом и начину доказивања те обавезе ("Службени гласник РС", бр. 33/2010 и 48/2010) 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 опредељивањем 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

### **НАКНАДА ЗАРАДЕ И УСВОЈЕЊЕ**

Члан 74. Закона о здравственом осигурању ("Службени гласник РС", број 107/05...119/12) и члан 97. став 1, став 3. и 4. Закона о раду ("Службени гласник РС", број 24/05...32/13)

**Лице које одсуствује са рада због упућивања детета на прилагодњавање пре заснивања усвојења има право на накнаду зараде.**

*Из образложења:*

У поступку који је претходно доносио оспореног решења утврђено је да је тужила запослена код приватног предузетника 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.а 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 тужила 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", број 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 тужили 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 Трговинске радње "М." из Л., за признавање права на накнаду зараде за време привремене спречености за рад за радницу А. Д., овде тужилу, 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, тужила би евентуално могла да оствари ово право по прописима о дечјој 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 ("Службени гласник РС", број 107/05...119/12).

Према одредби члана 97. став 1. Закона о раду ("Службени гласник РС", број 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 става 1. - 3. овог члана има право на накнаду зараде у складу са законом.

Одредбама члана 97. став 1, став 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 А. Д., 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 става 3. и 4. Закона о раду.

Са наведеног, тужени орган није могао оспореним решењем да одбије жалбу тужиље, налазећи да је основом 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 санкциони-

сао 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,  
саветник Управног суда

### ДОСТАВА РАЧУНА СОПСТВЕНИМ КОРИСНИЦИМА УСЛУГА

Члан 3. Закона о поштанским услугама  
("Службени гласник РС", број 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" број 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 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

### **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 Ниш-Бубањ, ради изградње Новог гробља на потесу Ледена Стена у Нишу, 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. 719/5 КО Ниш-Бубањ. Даље произлази да је сада пок. Драгомир Крстић, 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. 7194/14 и 7191/15 КО Ниш-Бубањ, нема изграђених објеката и да су исте самоникло растиње, односно да исто није приведено намени, а да је у току привођење намени кп. бр. 7191/5 и 7191/24 КО Ниш, 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. 7191/5 и 7191/24, јер су исте приведене намени, а ставом 3. одбијен је захтев за поништај решења у односу на кп. бр. 7191/6, 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. 7191/5 и 7191/24 КО Ниш, Бубањ, 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 "Ледена стена", објављеном у "Службеном листу Града Ниша", број 13/2000), коме је продужена важност према новом Закону о планирању и изградњи ("Службени лист Града Ниша", број 28/2003 и 53/2003), на предметним кп. бр. 7191/5 и 7191/24 КО Ниш, Бубањ, насталим од 7191/5 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. 7191/5 и 7191/24 КО Ниш, Бубањ, насталим од 7191/5 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,  
саветник 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 претходио 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 1 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 тужила и њен сада покојни супруг нису имали деце, а од момента закључења брака до момента смрти пок. С. В. 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 руководи 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 о цени 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

**ПРАВО НА ОТПРЕМНИНУ ОФИЦИРА, ПОДОФИЦИРА  
И ПРОФЕСИОНАЛНИХ ВОЈНИКА ПРИМЉЕНИХ У СЛУЖБИ  
У ВОЈСЦИ НА ОДРЕЂЕНО ВРЕМЕ**

Члан 88. став 2. Закона о Војсци Србије ("Службени гласник РС", број 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 тужбе.

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", број 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 времена проведеног 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 времена проведеног 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 зах-

тев, 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. тачке 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. новембра 2014. године)*

сентенцу сачинио Томислав Медвед,  
судија Управног суда

**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>1</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 Републике Србије, града Београда, Градске општине Савски венац (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 Београда – 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 Београда – износ од 360.000,00 динара

<sup>1</sup> Иако се сентенца односи на једно од два спорна питања која су се поставила пред 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.

(60.000,00 динара за републичку административну таксу и 300.000,00 динара за ангажованог адвоката) и тужилац "ГЈ 47" доо из Београда – 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." из Б. и "В." из Б. се наводи да захтев за заштиту права једино може третирати као правни лек у поступку јавне набавке, због чега је тражена 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, реконструктивни 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 из Б., 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, пододељак 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		Награда
	од	до
-	2.500 поена	80 поена
2.500 поена	7.500 поена	120 поена
7.500 поена	15.000 поена	160 поена
15.000 поена	25.000 поена	240 поена
25.000 поена	50.000 поена	300 поена
50.000 поена	100.000 поена	440 поена
100.000 поена	200.000 поена	600 поена
200.000 поена	400.000 поена	800 поена
400.000 поена	800.000 поена	900 поена
800.000 поена	па навише	1.000 поена

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 набавкама, 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, пред-

ставља 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>2</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>2</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 (став 1.), односно 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%.



**ПРАВНА СХВАТАЊА, СТАВОВИ  
И ЗАКЉУЧЦИ  
ВРХОВНОГ КАСАЦИОНОГ СУДА  
2010. - 2015.**



**ЗАХТЕВ 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.**

*Образложење*

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 119/09) 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".**

*Образложење*

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" број 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 члана 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)*

### НАДЛЕЖНОСТ УСТАВНОГ СУДА

**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 правилом 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 Скупштина јединица 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 пропи-

сује 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)*

**СЕНТЕНЦЕ  
ВРХОВНОГ КАСАЦИОНОГ СУДА  
2010. - 2015.**



**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", 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 специ-

фичних 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 основу 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)*

### **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 ("Сл. 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 члана 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 одлучу-

је решењем најкасније у року од 5 дана од дана пријема захтева из става 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)*

## 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" произилазило 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 односио 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 означавање судске одлуке чије се преиспитивање предлаже, означавање 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 члана 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 (Сл. 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 оценио 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)*

**ЧЛАН 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 чланови 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)*

## 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. став 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)*

## 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 поступци 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)*

### **ДОЗВОЉЕНОСТ ЗАХТЕВА ЗА ПРЕИСПИТИВАЊЕ СУДСКЕ ОДЛУКЕ У ПРАВНОЈ СТВАРИ ДИСЦИПЛИНСКОГ ПРЕСТУПА**

*члан 49. став 1. тачка 3. Закона о управним споровима  
("Сл. 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. тачка 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 ди-



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 престапа 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 другачија правна заштита. Како у овој правној ствари радноправног 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)*

### **ДВОСТЕПЕНОСТ ОДЛУЧИВАЊА КОД ОЦЕНЕ ДОЗВОЉЕНОСТИ ЗАХТЕВА ЗА ПРЕИСПИТИВАЊЕ СУДСКЕ ОДЛУКЕ**

*члан 49. став 2. Закона о управним споровима ("Сл. гласник РС" 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 ("Сл. 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 другостепе-

ни 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 ("Сл. гласник РС" 8/2006) 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)*

## **СУДСКА НАДЛЕЖНОСТ ПО ТУЖБАМА ЗА ЗАШТИТУ ПРАВА ИЗ ЗДРАВСТВЕНОГ ОСИГУРАЊА**

**I За одлучивање по тужбама за заштиту права из здравственог осигурања поднетим против одлука донетих по Закону о здравственом осигурању ("Сл. гласник РС" бр. 18/92... 45/05), који је био у примени до 10.12.2005. године, стварно је надлежан Виши суд**

**II За одлучивање по тужбама за заштиту права из здравственог осигурања поднетим против одлука донетих по Закону о здрав-**

ственом осигурању ("Сл. 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 ("Сл. 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 водити 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 ("Сл. 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 ("Сл. 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 ("Сл. 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)*

## ЧЛАН 2. ЗАКОНА О ПРАВИМА ЦИВИЛНИХ ИНВАЛИДА РАТА

*("Сл. гласник РС" број 52/96)*

**Својство цивилног инвалида рата на основу Закона о правима цивилних инвалида рата ("Сл. 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 оваког 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

Закон о правима цивилних инвалида рата ("Сл. 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 ("Сл. 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 ("Сл. 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)*

#### **ЧЛАН 49. ЗАКОНА О УПРАВНИМ СПОРОВИМА**

**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. став 2. и 3. Закона о управним споровима ("Сл. гласник РС" број 111/09).**

*Из образложења:*

"Испитујући дозвољеност поднетог правног средства у смислу члана 49. Закона о управним споровима ("Сл. 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 ("Сл. лист СФРЈ" 41/88 и "Сл. 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 ("Сл. 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)*

#### **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 агенци-

је, а на основу, између осталих прописа, чланова 61. став 1. тачка 9. и 62. Закона о радиодифузији ("Сл. 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 правноснажне 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)*



**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 ("Сл. 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 пред-

ставља 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 ("Сл. 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 ("Сл. лист СРЈ" бр. 43/94... 37/02 и "Сл. 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)*

**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 ("Сл. 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 дру-

гих 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 ("Сл. 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 обавезе 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)*

#### **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 ("Сл. 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 касацио-

ног 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)*

### **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 "Идеа" 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 Комиси-

је 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)*

### **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 ("Сл. лист СЦГ" 23/2003, 33/2003, 21/2005). 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 почиње-

на на територији бивше Југославије од 1991. године и члановима њихових породица ("Сл. лист СЦГ" 23/2003, 33/2003 и 21/2005)".

(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)

### 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 Краљева поднетој против решења Скупштине Града Краљева о поништавању решења о разрешењу и именовану чланова Управног одбора ЈКП "Чистоћа" из Краљева и предмет уступио на надлежност Вишем суду у Краљеву.

Решавајући настали сукоб надлежности у смислу одредбе члана 30. став 2. Закона о уређењу судова ("Сл. 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 ("Сл. гласник РС" број 116/08).

Одредбом члана 1. тач. 1, 2. и 3. Закона о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса ("Сл. 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 ни-

су 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 "Чистоћа" из Краљева. 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 именовању 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)*

#### УТВРЂИВАЊЕ ЧИЊЕНИЧНОГ СТАЊА У УПРАВНОМ СПОРУ

*(Члан 38. став 1. Закона о управним споровима  
"Сл. гласник РС" 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 ("Сл. гласник РС" бр. 101/2005 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 ("Сл. лист СРЈ" бр. 46/96), који закон се примењује на основу члана 77. став 1. Закона о управним споровима ("Сл. 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 Вељковић Бранка 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 пресу-

ди 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)*

**ЗАБРАНА ПОВРАТНОГ ДЕЈСТВА ЗАКОНА О ЗАШТИТИ  
КОНКУРЕНЦИЈЕ ("СЛУЖБЕНИ ГЛАСНИК РС" 51/09)  
НА ПОВРЕДЕ КОНКУРЕНЦИЈЕ УЧИЊЕНЕ ПРЕ ПОЧЕТКА  
ПРИМЕНЕ ТОГ ЗАКОНА**

**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 Ветеринарске коморе Србије 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 поступку 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).*

CIP - Каталогизација у публикацији  
Народна библиотека Србије, Београд

34

**БИЛТЕН судске праксе Управног суда /**  
главни и одговорни уредник Стево Ђурановић. -  
бр. 6, 2016- . - Београд (Булевар војводе Мишића  
37/II) : Intermex, 2016 - (Београд : "DIS Public").  
- 22 cm

Три пута годишње  
ISSN 2217-4109 = Билтен судске праксе  
Управног суда  
COBISS.SR-ID 179854860