



Република Србија
ВРХОВНИ СУД
Рев 1548/2023
16.10.2024. године
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Врховни суд, у већу састављеном од судија: Мирјане Андријашевић, председника већа, Иване Рађеновић и Владиславе Милићевић, чланова већа, у парници тужиоца АА из ..., чији је пуномоћник Владимир Мишковић, адвокат из ..., против тужене Републике Србије – Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, коју заступа Државно правобранилаштво са седиштем у Београду, ради накнаде штете, одлучујући о ревизијама тужиоца и тужене изјављеним против пресуде Апелационог суда у Београду Гж 6312/21 од 28.09.2022. године, у седници одржаној 16.10.2024. године, донео је

ПРЕСУДУ

ОДБИЈАЈУ СЕ као неосноване ревизије тужиоца и тужене изјављене против пресуде Апелационог суда у Београду Гж 6312/21 од 28.09.2022. године.

Образложење

Пресудом Вишег суда у Београду П 1511/20 од 13.10.2021. године, ставовима првим, другим и трећим изреке, усвојен је тужбени захтев и обавезана тужена да тужиоцу исплати на име накнаде штете због неисплаћене личне инвалиднине, додатка за туђу негу и помоћ и инвалидског додатка за период од децембра 2014. године до децембра 2019. године месечне новчане износе са законском затезном каматом од доспелости сваког појединачног износа до исплате, како је све ближе одређено у овим ставовима изреке. Ставом четвртим изреке, обавезана је тужена да тужиоцу накнади трошкове парничног поступка у износу од 257.500,00 динара са законском затезном каматом од наступања услова за извршење до исплате. Ставом петим изреке, одбијен је захтев тужиоца за исплату законске затезне камате на досуђени износ трошкова поступка за период од дана пресуђења до наступања услова за извршење.

Пресудом Апелационог суда у Београду Гж 6312/21 од 28.09.2022. године, ставом првим изреке, одбијена је као неоснована жалба тужене и потврђена првостепена пресуда у ставовима првом, другом и четвртим изреке. Ставом другим изреке, преиначена је првостепена пресуда у ставу трећем изреке, тако што је одбијен као неоснован тужбени захтев у делу којим је тужилац тражио да се обавезе тужена да му на име накнаде штете због неисплаћеног инвалидског додатка за период од децембра 2014. године до децембра 2019. године исплати месечне новчане износе са законском затезном каматом од доспелости сваког појединачног износа до исплате,

како је све ближе наведено у овом ставу изреке. Ставом трећим изреке, обавезан је тужилац да туженој накнади трошкове другостепеног поступка у износу од 33.000,00 динара.

Против правноснажне пресуде донете у другом степену, обе парничне странке су благовремено изјавиле ревизију због погрешне примене материјалног права. Тужилац побија ревизију у преиначујућем делу (став други изреке) и у делу одлуке о трошковима поступка (став трећи изреке), док тужена побија пресуду у потврђујућем делу (став први изреке).

Испитујући побијану правноснажну пресуду на основу члана 408. став 2. Закона о парничном поступку - ЗПП („Службени гласник РС“, број 72/11... 10/23), Врховни суд је нашао да ревизије странака нису основане.

У спроведеном поступку није учињена битна повреда одредаба парничног поступка из члана 374. став 2. тачка 2. ЗПП, на коју Врховни суд пази по службеној дужности, а на друге битне повреде поступка се ревизијама не указује.

Према утврђеном чињеничном стању, тужиоцу је као инвалиду прве групе цивилних жртава рата са 100% трајне инвалидности решењем Центра за социјални рад Приштине од 01.01.1990. године признато право на цивилну инвалиднину у месечном износу од 2.962,00 динара, инвалидски додатак у месечном износу од 537,00 динара и додатак за туђу негу и помоћ у месечном износу од 1.984,00 динара, почев од 01.01.1990. године до пријављивања промена које утичу на спровођење овог права. Решењем Одељења за друштвене делатности и финансије Скупштине општине Косово Поље број 182-5/6 од 17.07.1997. године (поступајући по службеној дужности), утврђено је да тужилац као цивилни инвалид рата прве групе са 100% трајног инвалидитета има и даље право на додатак за негу и помоћ од стране другог лица све док не наступи неки од законских услова којим би се ово решење променило, поништило или укинуло, те да је износ додатка за негу и помоћ од стране другог лица једнак износу инвалиднине војног инвалида прве групе и да ће се исплаћивати у том износу почев од 01.01.1997. године. Тужиоцу је вршена исплате инвалиднине и додатака све до марта 1999. године када је тужена обуставила даљу исплату без доношења решења о обустави исплате. На основу економско-финансијског вештачења утврђено је да тужиоцу за период од марта 1999. године до децембра 2019. године припада: на име личне инвалиднине износ од 13.178.977,00 динара, на име додатка за негу и помоћ од стране другог лица (за први степен од 100% инвалидности од основа месечног износа личне инвалиднине војног инвалида прве групе) износ од 13.178.977,00 динара и за инвалидски додатак месечно новчано примање које је вештак дао у две варијанте: прва за кориснике чије домаћинство нема приходе у износу од 60% просечног месечног прихода, што укупно износи 4.079.906,40 динара и друга која представља разлику између одговарајуће основице месечног новчаног примања и прихода по члану домаћинства која не може бити мања од 5% просечног месечног прихода, што укупно износи 339.992,00 динара.

Полазећи од утврђеног чињеничног стања, првостепени суд је усвојио тужбени захтев тужиоца примењујући одредбе члана 62. Закона о правима бораца, војних инвалида и чланова њихових породица, чланова 69. и 114. став 1. и 2. Закона о основним правима бораца, војних инвалида и породица палих бораца и чланова 155. и

172. Закона о облигационим односима. Према становишту овог суда, како је тужиоцу као цивилном инвалиду прве групе са 100% трајног инвалидитета решењем надлежног органа на Косову и Метохији признато право на личну инвалиднину, на додатак за туђу негу и помоћ и на инвалидски додаток почев од 01.01.1990. године, а остваривање ових права је тужиоцу онемогућено од марта 1999. године када му је тужена без икаквог решења обуставила исплату новчаних износа по овим основима без доказа да су се стекли законски услови за престанак наведених права, надлежни органи тужене су на овај начин причинили штету тужиоцу за коју је одговорна тужена на основу члана 172. Закона о облигационим односима. У погледу инвалидског додатка, становиште овог суда је да је ступањем на снагу Закона о правима бораца, војних инвалида и чланова њихових породица дана 01.01.1999. године престао да важи Закон о инвалидском додатку на основу кога је тужиоцу признато право на овај додаток, али да је тужена била дужна да по службеној дужности изврши усклађивање дотадашњег инвалидског додатка у месечно новчано примање, сагласно одредби члана 62. овог Закона, које је наставила да му исплаћује. Одлучујући о висини тужбеног захтева, првостепени суд је пошао од налаза и мишљења судског вештака којим су приказани неисплаћени износи личне инвалиднине, додатка за туђу негу и помоћ и инвалидског додатка појединачно по месецима, досуђујући тужиоцу ове износе за период за који његово потраживање није застарело, са законском затезном каматом од дана доспелости сваког појединачног износа до исплате у смислу члана 186. у вези члана 277. Закона о облигационим односима. У погледу истакнутог приговор недостатка пасивне легитимације тужене за накнаду штете по основу неисплаћеног додатка за помоћ и негу другог лица, овај суд је закључио да је исти неоснован због тога што сагласно Закону о основним правима цивилних инвалида рата, о том праву одлучује орган тужене који је донео решење којим је тужиоцу признато и то право, а не Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање.

Другостепени суд је прихватио становиште првостепеног суда у погледу одлуке о накнади штете на име неисплаћене личне инвалиднине и додатка за туђу негу и помоћ, али не и у погледу неисплаћеног инвалидског додатка, сматрајући да је у овом делу првостепени суд погрешно применио материјално право. Према становишту овог суда, Закон о заштити цивилних инвалида рата („Службени гласник СРС“ бр. 6/75...49/89) по коме је тужиоцу признато (између осталог) и право на инвалидски додаток престао је да важи 01.04.1997. године ступањем на снагу Закона о правима цивилних инвалида рата („Службени гласник РС“, бр. 52/96), према ком закону више не постоји инвалидски додаток као законска категорија, већ према члану 7. тачка 3. овог закона цивилни инвалид рата може остварити право на месечно новчано примање (прописано чланом 4. тачка 7) под прописаним условима, у обиму, на начин и по поступку предвиђеним републичким прописима којима се уређује заштита ратних војних инвалида. Како тужилац током поступка није доставио решење којим му је у складу са Законом о правима бораца, војних инвалида и чланова њихових породица (на који упућује Закона о правима цивилних инвалида рата) признато право на месечно новчано примање и његова висина, већ на основу решења од 01.01.1990. године потражује инвалидски додаток који више не постоји од 01.04.1997. године (одредба члана 16. наведеног закона), другостепени суд је преиначио првостепену пресуду и у том делу одбио тужбени захтев.

По оцени Врховног суда, правилно су нижестепени судови применили материјално право.

У конкретном случају, решењем надлежног органа од 01.01.1990. године тужиоцу је као цивилном инвалиду прве групе са 100% инвалидитет признато право на личну инвалиднину, на инвалидски додатак и на додатак за негу и помоћ од стране другог лица. Решењем од 17.07.1997. године, тужиоцу је утврђено да и даље има право на додатак за негу и помоћ од стране другог лица, али је промењена висина овог додатка у висини од 100% од основног месечног износа личне инвалида војног инвалида прве групе. У оба решења је наведено да тужилац има ова права док не наступи неки од законских услова којим би се решење променило, поништило или укинуло. Међутим, почев од марта 1999. године тужиоцу је по овим решењима обустављења исплата личне инвалиднине и додатка за негу и помоћ од стране другог лица, без икаквог законског основа за то и без доношења решења о обустави исплате.

У оваквој ситуацији, правилан је чињенично-правни закључак нижестепених судова да су права на личну инвалиднину и на додатак за негу и помоћ од стране другог лица стечена права тужиоца, а да тужена на којој је терет доказивања у смислу члана 231. ЗПП није доказала у овом поступку да су се стекли услови за укидање ових права тужиоцу услед непостојања законских услова за њихово даље остваривање. Супротно томе, утврђено је да обустава исплате по наведеним основима од стране тужене није била прописана законом, већ да је надлежни орган тужене самоиницијативно престао да исплаћује тужиоцу личну инвалиднину и додатак за туђу негу и помоћ, без доношења решења о престанку ових права и обустави исплата. На описани начин тужена је без правног основа и оправданог разлога незаконитим радом својих органа повредила тужиоцу право на мирно уживање имовине прокламовано чланом 1. Протокола број 1. уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода. Стога је правилно становиште нижестепених судова да је таквим незаконитим поступањем тужиоцу нанета материјална штета у висини неисплаћених доспелих месечних износа инвалиднине и додатка за коју је одговорна тужена на основу члана 172. став 1. ЗОО, због чега су неосновани наводи ревизије тужене да нема њене одговорности. Како основ потраживања неисплаћених износа инвалиднине и додатка за туђу негу и помоћ по својој правној природи није исплата повремених потраживања, већ накнада штете која је тужиоцу нанета незаконитим и неправилним радом органа тужене (члан 172. ЗОО) и која доспева даном њеног настанка (члан 186. ЗОО), у том случају камата тече од дана доспећа сваког појединачног износа на основу члана 277. истог Закона.

Из наведених разлога, Врховни суд је применом члана 414. став 1. ЗПП одбио као неосновану ревизију тужене у делу правноснажне одлуке којом је тужиоцу досуђена тражена накнада штете због неисплаћене личне инвалиднине и додатка за за туђу негу и помоћ за тражени период од децембра 2014. године закључно са децембром 2019. године.

По налажењу Врховног суда неосновано се ревизијом тужиоца побија другостепена одлука у преиначујућем делу којим је одбијен део тужбеног захтев за исплату инвалидског додатка за тражени период од децембра 2014. године закључно са децембром 2019. године.

Одредбам члана 3. Уставног закон о изменама и допунама Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије („Службени гласник РС”, број 20/1993),

прописано је да покрајински закони престају да важе даном ступања на снагу овог закона (став 1.). На односе, односно питања која су била уређена покрајинским законима, који у складу са ставом 1. овог члана престају да важе, примењиваће се одговарајући републички закони, односно други републички прописи којима су уређена та питања и односи (став 2.). У аутономној покрајини послове утврђене републичким законом из става 2. овог члана, примењиваће надлежни органи, односно организације у аутономној покрајини као поверене послове ако посебним законом није друкчије одређено (став 3.). Према члану 5. истог закона, права стечена на основу покрајинских закона из члана 3. став 1. тог закона, оствариваће се у обиму и на начин утврђен тим законима до ступања на снагу одговарајућих републичких закона.

Законом о заштити цивилних инвалида рата („Службени гласник СРС“ бр.6/75...49/89) предвиђено је право цивилним инвалидима рада на инвалидски додатак под условима, у обиму, на начин и у поступку регулисаним тим законом. Наведени закон престао је да важи ступањем на снагу Закона о правима цивилних инвалида рата („Службени гласник РС”, број 52/96) и био је у примени од 01.01.1997 године, осим одредаба које се односе на право на месечно новчано примање које се примењују од 01.04.1997. године у смислу члана 16. тог закона, до почетка примене Закона о првима бораца, војних инвалида, цивилних инвалида рата и чланова њихових породица („Службени гласник РС”, број 18/2020), односно 01.01.2021. године. Одредбом члана 4. Закона о правима цивилних инвалида рата таксативно су набројана права која може да оствари цивилни инвалид рата и то: лична инвалиднина (тач.1.), додатак за негу и помоћ од стране другог лица (тач.2.), ортопедски додатак (тач.3.), здравствена заштита и новчане накнаде у вези са остваривањем здравствене заштите (тач.4.), бесплатна и повлашћена возња (тач.5.), накнада за исхрану и смештај за време путовања и боравка у другом месту по позиву надлежног органа (тач.6.), месечно новчано примање (тач.7.) и накнада погребних услуга (тач.8.). Чланом 7. тачка 3. истог закона је прописано да цивилни инвалид рата може да оствари право на месечно новчано примање из члана 4. тачка 7. тог закона под условима, у обиму, на начин и у поступку предвиђеном републичким прописима којима се уређује заштита ратних војних инвалида. Поступак за остваривање права из овог закона регулисан је одредбама чланова 11. и 12, тако да о правима корисника у првом степену решава општинска, односно градска управа, а у другом степену министарство надлежно за послове борачке и инвалидске заштите, а чињенице да је лице задобило телесно оштећење под околностима из члана 2. овог закона, утврђује се само писменим доказним средствима из периода када је лице задобило телесно оштећење. Одредбама чланова 13. и 14. истог закона је прописано да ће општинска, односно градска управа, извршити усклађивање права корисника који су остварили права према прописима који су били на снази до почетка примене овог закона, са одредбама овог закона, у року од шест месеци од дана почетка примене овог закона, а право на инвалидски додатак стечен на основу Закона о заштити цивилних инвалида рата („Службени гласник СРС“ бр.6/75...49/89), оствариваће се у обиму и на начин утврђен тим законом, до доношења решења о усклађивању тог права са одредбама овог закона.

Имајући у виду наведену упућујућу норму из члана 7. тачка 3. Закона о правима цивилних инвалида рата, те да именовано примање као инвалидски додатак више није предвиђено законом, цивилни инвалид рата остварује право на месечно новчано примање применом одредбама Закона о правима бораца, војних инвалида и чланова њихових породица („Службени гласник СРС“ бр.54/89, „Службени гласник РС“

бр.137/2004...50/2018) са применом од 1. јануара 1990. године, осим одредбе члана 50. став 1. овог закона, која се односи на право на месечно новчано примање, са применом од 1. јануара 1991. године. У смислу чланова 7.-15. тог закона, материјално необезбеђени корисници имају право на месечно новчано примање, ако испуњавају услове у погледу неспособности за привређивање и имовинског цензуса, а оцена имовинских услова и висина тог примања врши се према редовним приходима корисника и чланова његовог домаћинства из претходне године, у односу на годину у којој корисник остварује право на месечно новчано примање (односно према првом месецу по стицању прихода). Права по овом закону могу се користити док постоје услови за коришћење тих права прописани овим законом, а настале промене у приходима и броју чланова домаћинства утичу на право и висину месечног новчаног примања у смислу члана 37. истог закона, с тим што су корисници права по овом закону дужни су да пријаве општинском органу управе надлежном за послове борачке и инвалидске заштите сваку промену која је од утицаја на право или на обим права по овом закону. Према члану 62. истог закона, општински орган управе извршиће по службеној дужности усклађивање, између осталих и права досадашњих корисника инвалидског додатка и месечног новчаног примања, према одредбама овог закона, до 30. јуна 1990.године. Према члану 7. Закона о изменама и допунама Закона о правима бораца, војних инвалида и чланова њихових породица („Службени гласник РС”, број 50/2018) општински орган управе донеће по службеној дужности решења (у року од три месеца од дана ступања на снагу овог закона) којима ће, сагласно овом закону, решења о праву на месечно новчано примање, донета до дана ступања на снагу овог закона изменити у делу којим су наведени основ за утврђивање износа права и начин усклађивања износа права, са важношћу од 1. јануара 2019. године. У решења којима су права на месечно новчано примање призната до 31. марта 2019. године, поред измене основа за утврђивање права и начина усклађивања права, утврдиће се да права кориснику припадају до настанка промена у породичним и имовинским приликама корисниковог домаћинства које утичу на смањење износа права или губитак права.

У конкретном случају, тужиоцу је као инвалиду прве групе цивилних жртава рата са 100% трајне инвалидности, решењем Центра за социјални рад Приштине од 01.01.1990. године, донето применом одредаба Закона о заштити цивилних жртава рата („Службени лист САРК“ бр. 32/76...29/1982), поред признатог права на личну инвалиднину, додатака за негу и помоћ од стране другог лица, признато и право на инвалидски додаток у месечном износу од 537,00 динара почев од 01.01.1990. године до пријављивања промена које утичу на спровођење овог права. Скупштина општине Косово Поље, Одељење за друштвене делатности и финансије је решењем од 17.07.1997. године, које је донето применом одредаба чланова 11. и 13. Закона о правима цивилних инвалида рата поступајући по службеној дужности, утврдила да тужилац као цивилни инвалид рата прве групе са 100% трајног инвалидитета има и даље право на додаток за негу и помоћ од стране другог лица, те да је износ додатка за негу и помоћ од стране другог лица једнак износу инвалиднине војног инвалида прве групе и да ће се исплаћивати у том износу почев од 01.01.1997. године. У време доношења тог решења биле су у примени одредбе Закона о правима цивилних лица којима је регулисано право на месечно новчано примање, а то право није било предмет наведеног управног акта.

Међутим, у смислу одредаба члана 13. и 16. истог закона, управни орган је био дужан да по службеној дужности покрене поступак који је у интересу странке и изврши усклађивање инвалидског додатка у месечно новчано потраживање, у року од шест месеци од дана примене тог закона (01.04.1997. године), које у конкретном случају није донето. Тужилац у тој ситуацији, није користио предвиђена правна средства управно-правне заштите и санкционисања управног органа због недоношења одговарајућег управног акта у поступку који се покреће по службеној дужности у интересу странке када је то посебним законом одређено као у конкретном случају, а у смислу члана 208. Закона о општем управном поступку „Службени лист СРЈ“, бр. 33/1997, 31/2001, „Службени гласник РС“, број 30/2010 и одредаба Закона о општем управном поступку"Службени гласник РС", бр. 18/2016 и 95/2018.

Тужбеним захтевом се потражује накнада материјалне штете, настале обуставом исплате инвалидског додатка на основу решења Центра социјални рад Приштина од 01.01.1990. године, а обрачунате као месечно новчано примање за кориснике чије домаћинство нема прихода, у износу од 60% просечног месечног прихода (просечна месечна зарада у РС) по одредбама Закона о правима бораца, војних инвалида и чланова њихових породица (члан 14. став 1. и 2.). Међутим, право на инвалидски додаток стечен на основу Закона о заштити цивилних инвалида рата („Службени гласник СРС“ бр.6/75...49/89), остварује се у обиму и на начин утврђен тим законом до доношења решења о о усклађивању тог права са одредбама Закона о правима цивилних инвалида рата (члан 14.), а у управном поступку то право није решено. Према наводима тужбе тужиоцу је фактички обустављена исплата инвалидског додатка марта 1999. године, при том не указује на који начин, под којим условима (у погледу имовинског цензуса, прихода тужиоца, укупних приход по члану тужиоцевог домаћинства) и у ком обиму је остваривао то право према решењу управног органа (имајући у виду и да је „нови“ динар уведен 24.01.1994. године у тадашњој СР Југославији као замена за „стари“ динар). Те околности и достављање доказа у том правцу, као и околност под којима је тужилац задобио телесно оштећење по основу кога му је признато право на инвалидски додаток су релевантне, јер утичу како на основ, тако и на висину инвалидског додатка, односно месечног новчаног примања, а изостале су и у односу на новчано потраживање за период од децембра 2014. године до децембра 2019. године.

Следом наведеног, у ситуацији када је престао да важи закон по коме је тужиоцу признато право на инвалидски додаток, а ступио је на снагу нови закон који под одређеним законским условима признаје цивилним инвалидима ново право на месечно новчано примање, упућујући на други закон у погледу начина остваривања и висине овог права, то је супротно наводима ревизије, правилно другостепени суд закључио да је тужилац у таквој ситуацији требао да докаже да испуњава услове за остваривање овог права за период који потражује тужбом, јер о праву тужиоца на накнаду тражене штете због незаконитог рада органа тужене и њеној висина одлучује се применом правила о терету доказивања.

Ревизијски суд је ценио и остале наводе ревизије тужиоца и нашао да не доводе у сумњу правилност и законитост одлуке другостепеног суда у побијаном преиначујућем делу, за коју су дати јасни, правилни и потпуни разлози.

Из наведених разлога, Врховни суд је применом члана 414. став 1. ЗПП одлучио као у изреци.

**Председник већа – судија
Мирјана Андријашевић, с.р.**

**За тачност отправка
Заменик управитеља писарнице
Миланка Ранковић**