



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
УПРАВНИ СУД
15 У. 11530/17
13.04.2018. године
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: Гордане Џакула, председника већа, Слађане Бојовић и Радојке Маринковић, чланова већа, са судским саветником Небојшом Симићем, записничарем, одлучујући у управном спору по тужби тужиоца А.А. из ...,ул. ... бр. ..., кога заступа Урош Тешмановић, адвокат из Београда, ул. Грачаничка бр.7, поднетој против тужене Народне скупштине Републике Србије-Одбора за административно-буџетска и мандатно-имунитетска питања, Трг Николе Пашића бр. 13, Београд, ради поништаја одлуке о новчаној казни 21 број: 120-3403/16-2 од 21.12.2016. године, у предмету изрицања дисциплинске мере народном посланику, у нејавној седници већа, одржаној дана 13.04.2018. године, донео је

ПРЕСУДУ

I Тужба СЕ ОДБИЈА.

II ОДБИЈА СЕ захтев тужиоца за накнаду трошкова управног спора.

Образложење

Оспореном одлуком о новчаној казни 21 број: 120-3403/16-2 од 21.12.2016. године, А.А., народни посланик на сталном раду у Народној скупштини кажњен је новчаном казном у висини од 40% основне плате народног посланика, што износи 27.319,10 динара, како је наведено у тачки 1. диспозитива одлуке. Тачком 2. диспозитива констатовано је да ће се казна из тачке 1. те одлуке одузети од плате именованог народног посланика за децембар 2016. године, док је тачком 3. диспозитива одређено да ће се о спровођењу ове одлуке старати Одсек за буџетско рачуноводство.

Тужбом поднетом Управном суду дана 23.01.2017. године, тужилац оспорава законитост одлуке туженог органа због повреде правила поступка, погрешне примене материјалног права, погрешно и непотпуно утврђеног чињеничног стања те прекорачења граница законских овлашћења туженог. Наводима тужбе указује да се у конкретном случају ради о коначном појединачном акту којим је тужиоцу установљена

новчана обавеза који не садржи поуку о правном леку. Даље наводи да се оспорена одлука заснива само на два доказа и то на допису Генералног секретара Народне скупштине којим се обавештава Одбор о изрицању мера опомене тужиоцу као и на извештају Одељења за буџетско, финансијско - рачуноводствене и послове јавних набавки о висини плате тужиоца, при чему се не наводи ниједан доказ из ког би се могло утврдити да ли је било услова за кажњавање тужиоца нити је у том смислу дато било какво образложење. На тај начин је дошло до повреде одредби члана 32. и члана 36. Устава Републике Србије јер тужиоцу није дата могућност да изнесе аргументе у прилог својих права и интереса. Даље наводи да поступак за изрицање казне тужиоцу није спроведен у складу са пословником Народне скупштине већ је оспорена одлука донета без било каквог поступка при чему поступак за кажњавање народних посланика није јасно дефинисан било којим прописом нити одговарајућом судском праксом. Сматра да је на овај начин поступљено супротно одредби члана 8. Закона о општем управном поступку који прописује начело истине и којим је прописано да се у поступку морају правилно и потпуно утврдити све чињенице које су од значаја за доношење законитог и правилног решења а што у конкретном случају није учињено јер конкретна одлука не садржи образложење о разлозима на основу којих је утврђено да ли је тужилац заиста учинио радњу због које му је изречена опомена као и мера одузимања речи. Како тужиоцу није дата могућност да се изјасни о чињеницама и околностима у односу на радњу због које му је изречена новчана казна, то сматра да је повређена одредба члана 9. Закона о општем управном поступку. Сматра да се на овакав начин оставља могућност вођења волонтаристичког поступка чиме се гуши и дискриминише опозиција те санкционише другачије мишљење. Даље сматра да је тужени погрешном применом Пословника Народне скупштине прекорачио границе својих овлашћења а што доказује и чињеница да у поступку доношења те одлуке тужени у опште није разматрао да ли је тужилац извршио недопуштене радње нити је тужиоцу дата могућност да се брани и да изнесе аргументе у прилог своје заштите, на које околности је предложио извођење доказа саслушањем тужиоца. Предложио је да суд уважи тужбу, поништи оспорено решење и предмет врати туженом на поновни поступак и одлучивање. Трошкове управног спора је опредељено тражио.

Тужени је у одговору на тужбу истакао да је тужба неблаговремена с обзиром да је одлука од 21.12.2016. године достављена лицу запосленом у Посланичкој групи Доста је било, чији је тужилац члан, чиме се уручење сматра уредно извршеним при чему је тужба Управном суду достављена након истека законом прописаног рока - тек 23.01.2017. године. Сматра да оспорена одлука о новчаној казни не представља управни акт у смислу члана 3. и 4. Закона о управним споровима, будући да се тим актом не решава о одређеном праву или обавези физичког лица у управној ствари, због чега нису испуњени законом прописани услови за вођење управног спора. Предложио је да суд на основу члана 26. став 1. тачка 2. Закона о управним споровима тужбу одбаци јер одлука која се оспорава тужбом не представља акт о чијој се законитости одлучује у управном спору у смислу наведених одредби члана 3. и 4. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС" бр. 111/09). Опреза ради оспорио је тужбу у целости истичући да је на 15. седници одржаној 21.12.2016. године, Одбор већином гласова донео одлуку о новчаној казни за народног посланика у висини од 40% основне плате народног посланика, у износу од 27.319,10 динара. Даље је навео да је на тој седници тужиоцу изречено више мера за повреду реда, те да се новчане казне не сабирају, већ се у складу са чланом 114. став 5. Пословника примењује само највиша

новчана казна, а да Одбор не улази у меритум изречене мере, нити оцењује да ли је изречена мера оправдана или не, већ поступа на основу обавештења генералног секретара о изреченим мерама и у складу са одредбама Пословника доноси одлуку о новчаној казни у прописаној висини која је у конкретном случају донета већином гласова. Додајући да су одредбе члана 105-108. и 114. Пословника Народне скупштине правилно примењене, те да је побијана одлука донета у свему према прописаној процедури, правилном применом материјалног права и са неспорно утврђеним чињеничним стањем предложио је да суд тужбу као неосновану одбије.

Ценећи наводе приговора туженог истакнутог у одговору на тужбу према коме одлука о новчаној казни не представља управни акт у смислу члана 3. и 4. Закона о управним споровима, будући да се тим актом не решава о одређеном праву или обавези физичког лица у управној ствари, Управни суд налази да су ти наводи неосновани, с обзиром да одлука о новчаној казни изреченој народном посланику управо представља акт из члана 3. став 2. Закона о управним споровима (“Службени гласник РС”, бр.111/09), чија се законитост може оцењивати у управном спору пред Управним судом. Овакав правни став је заузео Уставни суд у решењу Уж.415/2015 од 10.02.2015. године поводом уставне жалбе народног посланика поднете против аката председавајућег Народне скупштине Републике Србије од 22.12.2014. године којима су му изречене дисциплинске мере две опомене и мера удаљења са седнице, као и Одлуке Одбора за административно-буџетска и мандатно-имунитетска питања 21 број: 120-4744/14 од 25.12.2014. године. Како су одлуке Уставног суда у складу са одредбом члана 166. став 2. Устава Републике Србије (“Службени гласник РС”, бр.98/06) коначне, извршне и општеобавезујуће и како је сагласно одредбама члана 171. став 1. Устава у вези са одредбом члана 104. став 1. Закона о Уставном суду (“Службени гласник РС”, бр.109/07 и 99/11) свако дужан у оквиру својих права и дужности, да поштује и извршава одлуке и решења Уставног суда, не стоје наводи туженог из одговора на тужбу да оспорена одлука Одбора о новчаној казни од 21.12.2016. године, не представља управни акт.

Ценећи наводе приговора туженог да је тужба неблагоприятна, Управни суд налази да су ти наводи неосновани с обзиром да је у одговору на тужбу наведено да је оспорена одлука достављена лицу запосленом у Посланичкој групи Доста је било а не тужиоцу, те како се у достављеним списима не налази доказ када је оспорено решење уручено тужиоцу, то Управни суд налази да не стоје наводи туженог из одговора на тужбу да је тужба неблагоприятна.

Управни суд је, решавајући овај управни спор без одржавања усмене јавне расправе, у смислу одредбе члана 33. став 2. Закона о управним споровима („Службени гласник РС“, бр. 111/09), будући да је предмет спора такав да очигледно не изискује непосредно саслушање странака и посебно утврђивање чињеничног стања и испитујући законитост оспорене одлуке у границама захтева из тужбе, сагласно одредби члана 41. став 1. истог закона, оценом навода тужбе, одговора на тужбу и списка предмета ове правне ствари, нашао да тужба није основана.

Према стању у списима и образложењу оспорене одлуке, председавајући Народне скупштине Републике Србије, је на Шестој седници Другог редовног заседања Народне скупштине у 2016. години, одржаној 13.12.2016. године, због повреде реда на

седници, изрекао мере две опомене и меру одузимања речи, народном посланику А.А., о чему је генерални секретар Народне скупштине обавестио Одбор за административно-буџетска и мандатно-имунитетска питања дописом 21 број: 120-3403/16 од 15.12.2016. године о новачном кажњавању А.А., народног посланика на сталном раду у Народној скупштини новчаном казном у висини од 40% основне плате народног посланика, а на основу одредбе члана 114. став 2. Пословника Народне скупштине (“Службени гласник РС” бр. 52/10, 13/11 и 20/12).

Одредбом члана 1. Закона о Народној скупштини (“Службени гласник РС” бр. 9/10), ставом 1. је прописано да се овим законом утврђују положаји, надлежност, организација и начин рада и одлучивања Народне скупштине, положаји, права и дужности народних посланика, амблеми, симболи и обележја Народне скупштине, однос Народне скупштине према другим државним органима, међународна сарадња, управљање имовином коју користи Народна скупштина, финансирање Народне скупштине, положај Службе Народне скупштине (у даљем тексту: Служба), као и друга питања од значаја за рад Народне скупштине. Ставом 2. је прописано да се питања у вези са организацијом и начином рада Народне скупштине, поступцима за доношење аката Народне скупштине и другим поступцима, као и друга питања која нису уређена овим законом, уређују Пословником Народне скупштине (у даљем тексту: Пословник) и другим актима Народне скупштине.

Одредбом члана 45. ставом 1. истог Закона је прописано да је народни посланик дужан да поштује Устав, закон и Пословник. Ставом 2. је поред осталог прописано да је народни посланик дужан да у вршењу посланичке дужности и својим укупним понашањем чува углед, поштује достојанство и ред на седници Народне скупштине, Одбора и посланичких група, као и да се обраћа другим народним посланицима са уважавањем, без увредљивих израза и изношења чињеница и оцена које се односе на приватни живот других лица.

Одредбом члана 35. Пословника Народне скупштине (“Службени гласник РС” бр. 20/12-пречишћен текст) ставом 1. је прописано да генерални секретар Народне скупштине врши послове утврђене законом, овим пословником и другим актима Народне скупштине, односно надлежног радног тела Народне скупштине. Ставом 2. је прописано да се генерални секретар Народне скупштине стара о обезбеђивању услова за рад народних посланика, посланичких група и радних тела Народне скупштине, док је ставом 3. прописано да је за свој рад генерални секретар Народне скупштине одговоран Народној скупштини и председнику Народне скупштине.

Одредбом члана 103. Пословника, је прописано да народни посланик има право да усмено укаже на повреду у поступању председника Народне скупштине, ако сматра да није у складу с одредбама овог пословника, а учињено је на седници Народне скупштине која је у току, и то непосредно по учињеној повреди. Ставом 3. је прописано да председник Народне скупштине даје реч народном посланику који указује на повреду из става 1. овог члана, одмах по завршеном излагању претходног говорника, с тим што председници посланичких група имају предност. Ставом 4. је прописано да је народни посланик дужан да наведе који је члан пословника повређен поступањем председника Народне скупштине и да образложи у чему се састоји та повреда, с тим што може говорити најдуже 2 минута. Ставом 6. је прописано да ако и после

објашњења председника Народне скупштине народни посланик сматра да је повреда учињена, може захтевати, без права на образлагање, да се Народна скупштина, без претреса о томе изјасни у Дану за гласање. Ставом 7. је прописано да је председник Народне скупштине дужан да народном посланику који се не придржава одредаба из става 1., 2., 4. и 6. овог члана, или на други очигледан начин злоупотребљава права предвиђена овим чланом, изрекне мере предвиђене чланом 108. до 111. овог Пословника.

Одредбом члана 105. Пословника Народне скупштине (“Службени гласник РС” бр. 20/12-пречишћен текст) ставом 1. је прописано да нико не може да говори на седници Народне скупштине пре него што затражи и добије реч од председника Народне скупштине, а ставом 2. да народни посланик говори са посланичког места у сали за седнице Народне скупштине по добијању речи од председника Народне скупштине, осим у случајевима одређеним овим пословником.

Одредбом члана 108. ставом 1. Пословника је прописано да се о реду на седници Народне скупштине стара председник Народне скупштине, а ставом 2. да због повреде реда на седници, председник Народне скупштине може да изрекне мере: опомену, одузимање речи или удаљење са седнице. Ставом 3. овог члана је прописано да на основу мере из става 2. овог члана Одбор за административно-буџетска и мандатно-имунитетска питања изриче новчану казну, у складу са одредбама члана 114. овог пословника.

Одредбом члана 109. став 1. Пословника је поред осталог прописано да се опомена изриче народном посланику који говори пре него што је затражио и добио реч; ако прекида говорника у излагању или додајује, односно омета говорника, или на други начин угрожава слободу говора; који се непосредно обраћа другом народном посланику; ако употребљава псовке и увредљиве изразе.

Одредбом члана 111. став 1. наведеног Пословника је прописано да се мера удаљења са седнице изриче народном посланику који и после изречене мере одузимања речи омета или спречава рад на седници, не поштује одлуку председника Народне скупштине о изрицању мере одузимања речи, или наставља да чини друге прекршаје у смислу члана 109. овог пословника, као и у другим случајевима одређеним овим пословником.

Одредбом члана 114. став 2. Пословника је прописано да се народни посланик коме су у току исте седнице изречене две опомене, кажњава новчаном казном у висини од 20% основне плате народног посланика, а ставом 3. да се народни посланик коме је одузета реч, кажњава новчаном казном у висини од 40% основне плате народног посланика. Ставом 5. истог члана је прописано да се народном посланику коме је изречено више мера за повреду реда на седници Народне скупштине, новчане казне не сабирају, већ се примењује само највиша новчана казна.

Одредбом члана 115. Пословника је прописано, ставом 1. да одлуку о новчаној казни за народног посланика доноси Одбор за административно-буџетска и мандатно-имунитетска питања, а ставом 2. наведеног члана да се народном посланику на сталном раду износ новчане казне одузима од његових примања за текући месец,

односно за текући и наредни месец, ако је удаљен са седнице Народне скупштине.

Код изнетог чињеничног и правног стања ове правне ствари, по оцени Управног суда, правилно је Одбор за административно-буџетска и мандатно-имунитетска питања Народне скупштине Републике Србије, поступајући по обавештењу генералног секретара Народне скупштине, на основу овлашћења из члана 108. став 3. у вези са одредбом члана 115. став 1. Пословника Народне скупштине, тужиоцу изрекао новчану казну у висини од 40% основне плате народног посланика, што у конкретном случају износи 27.319,10 динара, према исплатном листићу тужиоца у списима предмета, у складу са одредбом члана 114. став 5., у вези са ставом 3. истог члана Пословника. Ово зато што је генерални секретар Народне скупштине актом 21 број: 120-3403/16 од 15.12.2016. године обавестио Одбор за административно-буџетска и мандатно-имунитетска питања Народне скупштине да је председавајући Народне скупштине на шестој седници Другог редовног заседања Народне скупштине Републике Србије у 2016. години, дана 13.12.2016. године изрекао народном посланику А.А. мере одржавања реда на седници и то опомену у 20,46 часова, другу опомену у 20,46 часова и меру одузимања речи у 20,46 часова. Како Одбор поступа на основу обавештења генералног секретара о изреченим мерама и у складу са цитираним одредбама Пословника доноси одлуку о новчаној казни, Управни суд налази да је изречена казна правилно одмерена, пошто је тужиоцу, као народном посланику, изречено више мера за повреду реда на седници Народне скупштине (од којих је најтежа изречена мера одузимање речи), у ком случају се новчане казне не сабирају, већ се примењује само највиша новчана казна у висини од 40% основне плате народног посланика.

Суд је ценио све наводе тужбе, али је нашао да ови наводи не могу утицати на доношење другачије одлуке у овој правној ствари. Наиме, Управни суд оцењује само законитост тужбом оспореног акта 21 број: 120-3403/16-2 од 21.12.2016. године, којим је тужиоцу А.А., народном посланику, изречена новчана казна. Суд налази да је наведени акт правилан и законит, јер је донет на основу података садржаних у обавештењу генералног секретара Народне скупштине 21 број: 120-3403/16 од 15.12.2016. године, како је то прописано одредбама члана 108. став 3. и члана 115. став 1., у вези са чланом 114. став 3. Пословника Народне скупштине. Законитост аката председавајућег Народном скупштином о изрицању дисциплинских мера народном посланику, која акта су претходила обавештењу генералног секретара од 15.12.2016. године, не могу бити предмет оцене у овом управном спору, с обзиром да, према ставу Уставног суда, свака од мера изречених народном посланику, због повреде реда на седници Народне скупштине, може бити предмет судске заштите, те да се у управном спору једном тужбом може оспоравати само један управни акт.

Приликом одлучивања Суд је имао у виду и све остале наводе тужбе, али је нашао да се истима не доводи у сумњу законитост и правилност оспореног акта, који је донет у свему у складу са одредбама Пословника Народне скупштине Републике Србије, на које се Одбор за административно-буџетска и мандатно-имунитетска питања Народне скупштине позвао у образложењу акта, дајући за своју одлуку разлоге које, као правилне и довољне, прихвата и овај суд.

Следом изложеног, Управни суд је, налазећи да оспореном одлуком о

новчаној казни није повређен закон на штету тужиоца, применом одредбе члана 40. став 2. Закона о управним споровима (“Службени гласник РС”, бр. 111/09), донео одлуку као у ставу I диспозитива ове пресуде.

Одлуку као у ставу II диспозитива пресуде, суд је донео применом одредбе члана 66. и 67. Закона о управним споровима у вези са чланом 150. и 153. Закона о парничном поступку (“Службени гласник РС”, бр. 72/11...55/14) на чију сходну примену упућује одредба члана 74. Закона о управним споровима, водећи рачуна да тужилац у овом спору није успео, због чега му право на накнаду трошкова не припада.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ
Дана 13.04.2018. године, 15 У. 11530/17

Записничар
Небојша Симич, с.р.

Председник већа-судија
Гордана Џакула, с.р.

За тачност отправака
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић

СМ