РЕПУБЛИКА СРБИЈА
УПРАВНИ СУД
26 У. 13950/18
Дана 10.01.2020. године
Б Е О Г Р А Д

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд у већу састављеном од судија: Биљане Шундерић, председника већа, Весне Иконић и Јелице Пајовић, чланова већа, са судским саветником Горданом Вукићевић, као записничарем, одлучујући у управном спору по тужби тужиоца А.А. из ..., ... број ..., ради поништаја решења туженог органа Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања Републике Србије, Инспектората за рад, број: 164-03-1011/2013-01 од 25.06.2018. године, у предмету понављања поступка, у нејавној седници већа одржаној дана 10.01.2020. године, донео је

П Р Е С У Д У

I Тужба **СЕ УВАЖАВА**, **ПОНИШТАВА СЕ** решење туженог органа Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања Републике Србије, Инспектората за рад, број: 164-03-1011/2013-01 од 25.06.2018. године и предмет **ВРАЋА** туженом, као надлежном органу, на поновно одлучивање.

II ОДБИЈА СЕ захтев тужиоца за накнаду трошкова управног спора.

III ОДБИЈА СЕ предлог тужиоца за ослобађање од плаћања судске таксе у предмету овог суда 26 У. 13950/18.

О б р а з л о ж е њ е

Оспореним решењем се одбија, као неоснован, предлог тужиоца за понављање поступка, окончаног коначним решењем Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања Републике Србије, Инспектората за рад, број: 164-03-6/2012-01 од 30.01.2012. године, којим се одбија, као неоснована, жалба тужиоца изјављена против решења инспектора рада Министарства за рад, запошљавање, борачка

и социјална питања Републике Србије, Инспектората за рад, III Одељења инспекције рада за град Београд, број: 117-00-03152/2011-04 од 22.12.2011. године, а којим се одбија као неоснован захтев тужиоца за одлагање извршења решења број: 1142/1 одд 24.11.2011. године, Астрономске опсерваторије Београд, о отказу уговора о раду број: 604/1 од 30.08.2002. године, по ком решењу је тужиоцу престао радни однос са даном 16.12.2011. године.

Тужбом поднетом Управном суду дана 06.08.2018. године, тужилац је оспорио законитост решења туженог органа, наводећи да приликом доношења истог није поступљено у складу са одредбом члана 69. став 2. Закона о општем управном поступку, иако је Управни суд назначио у пресуди да су примедбе суда обавезне за тужени орган, нити је поступио у складу са чланом 7. став 1., чланом 279. и чланом 200. став 4. Закона о општем управном поступку, као и одредбом члана 3. Закона о уређењу судова. Тужилац сматра да тужени орган оспорено решење није донео у законом одређеном року и да је исто неправилно и по питању упуства о правном леку. Предлаже да у случају да суд поништи оспорено решење, не враћа по трећи пут предмет на поновно одлучивање туженом органу, већ да сам донесе одлуку по питању његовог захтева за одлагање извршења решења о отказу уговора о раду. Такође остаје при томе да је у поступању Инспектората за рад дошло до неправилне и погрешне примене одредаба чланова 180., 181, 183. и 185. Закона о раду, као и нарушавању одредаба члана 34. Устава Републике Србије и одредбе члана 6. Европске конвенције о основним правима. Тужилац је даље навео да тражи трошкове поступка у износу од 300.000,00 динара, са законском затезном каматом, као и да подноси предлог да се ослободи плаћања трошкова у вези тужбе у целини, с обзиром на здравствено и материјално стање. Предложио је да суд уважи тужбу, поништи оспорено решење, те да обавеже тужени орган на накнаду од 1.000.000,00 динара са законском затезном каматом на име нематеријане штете, као и трошкове управног спора у износу од 300.000,00 динара са законском затезном каматом.

Тужени орган је у одговору на тужбу навео да је Први основни суд у Београду, поступајући по тужби тужиоца А.А. за поништај решења о престанку радног односа, донео пресуду 9 П1 бр. 5482/11 од 26.2.2013. године, којом је одбијен тужбени захтев. Предложено је да суд тужбу одбије, као неосновану.

Испитујући законитост оспореног решења у границама захтева из тужбе, у складу са одредбом члана 41. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), Управни суд је, оценом навода тужбе, одговора на тужбу и списа предмета ове управне ствари, нашао да је тужба основана.

Из списа предмета произлази да је коначним решењем Министарства рада и социјалне политике, Инспектората за рад, број: 164-03-5/2012-01 од 30.01.2012. године, одбијена, као неоснована, жалба тужиоца изјављена против решења Инспектора рада, Министарства рада и социјалне политике, Инспектората за рад, III Одељење инспекције рада за град Београд, број 117-00-03152/2011-04 од 22.12.2011. године, којим се одбија, као неоснован, захтев тужиоца за одлагање извршења решења бр. 1142/1 од 24.11.2011.

године које је донео директор Астрономске опсерваторије Београд, а којим је тужиоцу отказан уговор о раду бр. 604/1 од 30.8.2002. године и по ком решењу је радни однос престао са даном 16.12.2011. године, а до доношења одлуке надлежног суда у радном спору. Против коначног решења тужилац је поднео предлог за понављање поступка са позивом на одредбе члана 239. тач. 1), 2) и 4) Закона о општем управном поступку. Као разлоге за понављање поступка, тужилац је навео да се у вези са отказом уговора о раду тужиоцу, ради о недозвољеном представљању Б.Б., као председника синдикалне организације, недозвољеном представљању и приказиивању саме синдикалне организације као члана некаквог Самосталног синдиката науке, бесправној употеби печата, као и о незаконитом одбијању синдикалне чланарине, а из разлога ближе наведених у предлогу за понављање поступка. У предлогу је, такође, наведено и да "у случају да сматрате да сам закаснио за подношење овог предлога, слободан са да тражим да покренете поступак по службеној дужности. У случају да буде евентуалног службеног надзора", тужилац подноси предлог за поништај решења на основу члана 253. став 1. тачка 5) Закона о општем управном поступку, и то због недозвољених радњи у вези са незаконитим приказивањем синдикалне организације и незаконитим тумачењем одредаба Закона о раду, које тумачи инспектор рада, и то: члана 184. наведеног закона који се односи на рок застарелости, члана 185. наведеног закона, који уређује датум престанка радног односа, из разлога ближе наведених у предлогу. Такође су изнети и наводи везани за члан 180. Закона о раду, у вези са разлозима давања отказа уговора о раду и чињеницама на којима се таква одлука заснива, детаљно образложених у предлогу. Одлучујући по наведеном предлогу, Министарство рада, запошљавања и социјалне политике Републике Србије, Инспекторат за рад, је решењем број: 164-03-1011/2013-01 од 25.06.2018. године, одбио предлог, налазећи да се не може прихватити као разлог за понављање поступка сумња подносиоца да се ради о недозвољеном представљању Б.Б. као председника синдикалне организације, недозвољеном представљању и приказивању саме синдикалне организације као члана Самосталног синдиката науке, бесправној употреби печата, као и незаконитом одбијању синдикалне чланарине, јер ове чињенице нису од утицаја на законитост поступка отказивања уговора о раду, те су ови наводи разматрани у поступку по жалби предлагача на решење првостепеног органа од 22.12.2011. године. Наиме, упозорење на постројање разлога за отказ уговора о раду послодавац је доставио на мишљење и синдикалној организацији односно лично председнику синдикалне организације Б.Б., која је пријем упозорења потврдила својим потписом дана 02.11.2011. године, те је на наведени начин послодавац поступио у складу са одредбом члана 181. Закона о раду, којом је прописана само обавеза послодавца да упозорење достави на мишљење синдикату чији је запослени члан, али није прописано да је приспело мишљење синдиката и обавезујуће за послодавца. Тужени орган је, оцењујући све наведене разлоге, нашао да нису испуњени услови за понављање поступка у смислу члана 239. Закона о општем управном поступку, јер није утврђено да је решење донето на основу лажне исправе или лажног исказа сведока или вештака, нити је донето као последица дела кажњивог по кривичном закону, нити да је донето на основу неистинитих навода странке којима је орган који је водио поступак доведен у заблуду. Посебно се не могу прихватити наводи који се односе на нове истакнуте чињенице и доказе, из разлога што су биле изнете и употребљене у ранијем поступку, саме или у вези са изведеним или употребљеним доказима, не би

могле довести до другачијег решења. Самим тим, не постоје услови за доношење посебног закључка на основу члана 247. истог закона, на основу кога би се дозволило понављање поступка, и у складу са наведеним, а на на основу одредбе члана 246. став 3. Закона о општем управном поступку, тужени орган је одлучио као у диспозитиву оспореног решења. Пресудом Управног суда број 12 У 2371/18 од 18.04.2018. године, поништено је решење туженог број: 164-03-1011/2013-01 од 20.05.2016. године и предмет је враћен на поновно одлучивање, са јасним налогом туженом за поступање у поновном поступку, при чему тужени орган није поступио по налогу суда из наведене пресуде 12 У 2371/18 од 18.04.2018. године, већ је у образложењу оспореног решења навео да навод који се односи на алтернативно постављен захтев предлагача, да уколико се предлог за понављање поступка не усвоји због неблаговремености, а у случају евентуалног службеног надзора, тужени орган одлучи и у смислу одредбе члана 253. став 1. тачка 5. Закона о општем управном поступку, по захтеву за поништавање коначног решења по праву службеног надзора, није узео у разматрање из разлога што поднети предлог за понављање поступка није одбачен из разлога прописаних законом, већ је о истом тужени орган мериторно одлучио и предлог одбио као неоснован.

По оцени Управног суда, оспорено решење се не може прихватити као правилно и на закону засновано јер је, по налажењу суда, донето уз повреду правила поступка прописаног одредбом члана 192. став 1. Закон о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ" бр. 33/97, 31/01, "Службени гласник РС" број 30/10), према којој на основу одлучних чињеница утврђених у поступку, орган надлежан за решавање доноси решење о управној ствари која је предмет поступка. Наиме, поднеском од 12.11.2013. године, тужилац је поднео предлог за понављање поступка, прописан одредбама члана 239. до члана 250. Закона о општем управном поступку, уз евентуални предлог за поништај решења у смислу одредбе члана одредабе члана 253. став 1. тачка 5) Закона о општем управном поступку, па је тужени морао да оцени да ли постоји могућност подношења евентуалног захтева, у ком случају је уколико би први захтев био одбачен или одбијен требао да одлучи о другом захтеву истим решењем или евентуално допунским решењем, односно да оцени да ли су у питању два захтева о којима треба одлучити у посебним поступцима у ком случају би решењем раздвојио поступак по поднетим предлозима. Како тужени није поступио на описани начин, Управни суд је оценио да је оспорено решење донето уз повреду правила поступка коју ће тужени орган отклонити у поновном поступку одлучивања, у складу са примедбама суда у погледу правила поступка на које је указано овом пресудом. Осим наведеног у списима предмета се не налази решење Министарства рада и социјалне политике, Инспектората за рад, број: 164-03-5/2012-01 од 30.01.2012. године, против ког решења је тужилац поднео предлог за понављање поступка, а које је тужени орган био дужан да достави суду уз одговор на тужбу, у смислу члана 30. став 3. Закона о управним споровима. Такође, тужени орган у оспореном решењу у упуству о правном средству навео је да се против наведеног решења не може покренути управни спор сагласно одредби члана 272. став 4. Закона о раду, који се односи на решења из члана 271. став 1. и 2. истог Закона, а која нису предмет испитивања у управном спору, већ решење које је донето применом института прописаног одредбама Закона о општем управном поступку, у ком случају се има применити опште правило о покретању управног спора.

Полазећи од наведеног као и одредбе члана 33. став 2. Закона о управним споровима, Управни суд је нашао да су се у конкретном случају стекли услови за одлучивање о законитости оспореног решења без одржавања усмене расправе, имајући при том у виду да је предмет спора такве природе да не изискује непосредно саслушање странака и посебно утврђивање чињеничног стања, те да је одлука суда у предметној ствари заснована на утврђеном постојању повреда правила поступка од стране туженог органа које ће бити отклоњене у поновном поступку одлучивања по предлогу тужиоца за понављање поступка.

Код наведеног суд налази да у конкретном случају нису испуњени услови да суд, у смислу члана 70. Закона о управним споровима, поништи оспорени акт и сам реши предметну управну ствар пресудом, имајући у виду природу ове правне ствари и околност да чињенично стање утврђено у проведеном поступку не пружа поуздан основ за то. Суд није посебно одлучивао о предлогу тужиоца да суд обавеже тужени орган да му накнади нематеријалну штету у износу од 1.000.000,00 динара са законском затезном каматом, имајући у виду да у конкретном случају нису испуњени услови из члана 45. Закона о управим споровима, јер суд није одлучивао у спору пуне јурисдикције, већ је пресудом поништио решење туженог органа због утврђених повреда правила управног поступка. Такође је суд имао у виду и одредбу члана 200. став 4. Закона о општем управном поступку, да погрешна поука о правном средству у решењу не сме да буде на штету странке, имајући у виду да је тужилац поднео тужбу по протеку законског рока дана 06.08.2018. године, уместо дана 05.08.2018. године, а да је оспорено решење примио 06.07.2018. године.

Са изнетих разлога, Управни суд је, налазећи да је оспореним решењем повређен закон на штету тужиоца, применом одредаба члана 40. став 2. и члана 42. став 1. Закона о управним споровима, одлучио као у ставу I диспозитиву пресуде, с тим што су примедбе суда изнете у овој пресуди обавезне за тужени орган у смислу одредбе члана 69. став 2. истог закона.

Разматрајући захтев тужиоца за накнаду трошкова управног спора, суд је имао у виду да тужилац у истом није определио врсту трошкова за које тражи накнаду, а што је био у обавези да учини сагласно одредби члана 163. став 2. Закона о парничном поступку ("Сл, гласник РС", бр.72/11, 49/13-УС, 74/13-УС, 55/14 и 87/18), на чију сходну примену упућује члан 74. Закона о управним споровима, те је применом одредаба чл. 66. и 67. Закона о управним споровима, одлучио као у ставу II диспозитива пресуде. Такође, суд није одлучивао о захтеву тужиоца за накнаду трошкова управног поступка, будући да суд у управном спору сагласно одредбама чл. 66. 67. и 74. Закона о управним споровима, одлучује о трошковима управног спора, а не о трошковима управног поступка, о којима одлучују управни органи сагласно одредбама чланова 103-112. Закона о општем управном поступку.

Одлучујући о предлогу тужиоца за ослобађање од плаћања судске таксе у предмету овог суда 26 У. 13950/18, с обзиром на материјално и здравствено стање, те

имајући у виду да тужилац није доставио доказе о свом имовном стању, суд је нашао да тужилац не испуњава услове за ослобађање од плаћања судске таксе, прописане чланом 10. став 2. Закона о судским таксама, па је Управни суд је одлучио као у ставу III диспозитива ове пресуде.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ
дана 10.01.2020. године, 26 У. 13950/18

Записничар **Председник већа-судија**
Гордан Вукићевић ,с.р. **Биљана Шундерић ,с.р.**

За тачност отправка
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић

МД