



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
УПРАВНИ СУД
19 У 14722/15
03.12.2015. године
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: Гордане Џакула, председника већа, Радојке Маринковић и Маријане Тафра-Мирков, чланова већа, са судским саветником Михајлом Ралићем, записничарем, одлучујући у управном спору по тужби А.А. из ..., Улица ... број ..., коју заступа мр Драган Пашић, адвокат из Београда, Улица Милоша Поцерца број 23/16, против туженог Министарства одбране Републике Србије, Сектора за материјалне ресурсе, Управе за војно здравство, ради поништаја решења инт.број 32-230 од 03.09.2010. године, у извршењу одлуке Уставног суда број Уж. 9823/2012 од 15.07.2015. године, у предмету престанка службе цивилног лица, у нејавној седници већа одржаној дана 03.12.2015. године, донео је

ПРЕСУДУ

Тужба **СЕ УВАЖАВА, ПОНИШТАВА** решење Министарства одбране Републике Србије, Сектора за материјалне ресурсе, Управе за војно здравство инт.број 32-230 од 03.09.2010. године и предмет **ВРАЋА** надлежном органу на поновно одлучивање.

Образложење

Пресудом Управног суда У. 27461/10 од 18.10.2012. године одбијена је тужба тужиле, поднета против решења Министарства одбране Републике Србије, Сектора за материјалне ресурсе, Управе за војно здравство инт.број 32-230 од 03.09.2010. године, којим је одбијена као неоснована жалба тужиле изјављена против решења ВП 1279 Београд, инт.бр. 2581-3/08 од 08.01.2009. године, којим решењем је у тачки 1. диспозитива тужиле цивилном лицу на служби у ВП 1279 Београд, на радном месту стоматолошког техничара у Одељењу за болести уста и зуба стоматолошке помоћи ВМЦ Нови Београд, ЕС 62575, ССС 09 ГРМ и 520 бодова, престаје служба у ВЈ без њене сагласности, са даном 10.05.2005. године, до када је и утврђен отказни рок у трајању од 30 дана. У тачки 2. диспозитива утврђује се право именованој на исплату једнократне отпремнине у висини дванаестоструког износа бруто плате коју је остварила у месецу који претходи месецу у којем јој престаје служба. У тачки 3. диспозитива, утврђено је да се именована у року од 30 дана од дана престанака радног односа може пријавити Националној служби за запошљавање, ради остваривања одговарајућих права за време незапослености. Тачком 5. диспозитива одређено је да ће обрачун и исплату по овом решењу извршити РЦ МО Републике Србије.

Против наведене пресуде Управног суда тужила је Уставном суду изјавила

уставну жалбу.

Одлуком Уставног суда број Уж. 9823/2012 од 15.07.2015. године, усвојена је уставна жалба тужиле и утврђено да је пресудом Управног суда У. 27461/10 од 18.10.2012. године повређено право подносиоце уставне жалбе на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава Републике Србије (став 1.), поништена је пресуда Управног суда У. 27461/10 од 18.10.2012. године и одређено да исти суд донесе нову одлуку по тужби подносиоце уставне жалбе поднетој против решења Министарства одбране Републике Србије, Сектора за материјалне ресурсе, Управе за војно здравство инт.број 32-230 од 03.09.2010. године (став 2.).

Према разлозима датим у одлуци Уставног суда Уж. 9823/2012 од 15.07.2015. године, Уставни суд констатује да је Управни суд пресудом У. 27461/10 од 18.10.2012.године оценио да је правилно другостепени орган у поновном поступку утврдио да је укинута радно место на коме је подносиоца уставне жалбе била распоређена, иако из доказа наведених у образложењу оспорене пресуде и решења органа управе произлази да је на том радном месту смањен број извршилаца. С тим у вези, Уставни суд је утврдио да се у списима предмета не налази Одлука министра одбране стр.пов.број 904-2 од 08.04.2005. године, која је служила као доказ за утврђивање одлучне чињенице о смањењу броја извршилаца, као ни потврда Министарства одбране – Управа за организацију – Сектор за политику одбране од 02.10.2009. године, за коју се у другостепеном решењу од 03.09.2010. године наводи да је прибављена у сврху доказивања укидања радног места, из ког разлога је Уставни суд нашао да се из решења надлежних органа и оспорене пресуде Управног суда, као и достављених списа предмета и даље не може јасно закључити да ли је конкретно радно место укинута или је на њему смањен број извршилаца, као и да ли постоје докази на основу којих је утврђена наведена одлучна чињеница. Уставни суд указује да решење о престанку службе цивилном лицу у Војсци, у случају смањења броја извршилаца на његовом радном месту, мора да садржи разлоге због којих служба престаје управо том лицу, и упућује на одлуку Уставног суда Уж 563/2009 од 09.06.2010.године и наводи да није било довољно да другостепени орган и Управни суд након извршене измене формације, у својим одлукама само наведу да су надлежне старешине предложиле подносиоцу као цивилно лице коме треба да престане служба, већ је постојала обавеза да изложи чињенице и оправдане разлоге који би јасно упућивали на закључак да сва друга цивилна лица, изузев подносиоце, у већој мери задовољавају захтеве радног места на коме се смањује број извршилаца и да би се на тај начин показало да је овлашћење органа да одреди лице коме престаје служба коришћено у сврху обезбеђивања најбољег функционисања службе након смањења броја извршилаца, а не да је примењено супротно тој сврси или да је оно злоупотребљено, при чему Уставни суд упућује на одлуку тог суда Уж 5826/2013 од 02.10.2014.године. Према образложењу одлуке Уставни суд је имао у виду да се надлежни органи управе у својим решењима позивају на критеријуме које је примењивала радна група Сектора за материјалне ресурсе Министарства одбране, образована након доношења првостепеног решења од 08.04.2005.године, приликом преиспитивања већ донетих одлука о престанку службе цивилних лица, и с тим у вези, Уставни суд указује да су се чињенице од значаја за одлучивање могле утврђивати у управном поступку пред надлежним органима, односно у управном спору пред надлежним судом, те да се њихово утврђивање није могло препустити другом органу изван поступка и на тој подлози донети одлука. Уставни суд је нашао и да се у решењима органа не помиње који је материјални пропис у време доношења решења о престанку службе подносиоце садржао те критеријуме, већ се наводи да је координатор те радне групе био овлашћен да уводи и друге критеријуме " за које би проценио да су потребни" и додатно констатује да је у време престанка службе подносиоце уставне жалбе, 10.05.2005. године, на снази била Уредба о служби цивилних лица у Војсци Југославије, која није предвиђала поступак и критеријуме

који су се примењивали у случају престанка службе цивилног лица због смањења броја извршилаца, већ су тај поступак и критеријуми били предвиђени у члану 44. наведене уредбе, након што су 13.08.2005. године ступиле на снагу њене измене и допуне. Када су у питању разлози због којих се, по оцени Управног суда, подносиоци пре престанка службе није могло обезбедити ниједно од права предвиђених одредбом чл. 144. став 1. тада важећег Закона о Војсци Југославије, Уставни суд констатује да су они у оспореној пресуди искључиво заснивани на чињеницама које произлазе из потврде Министарства одбране – Сектор за људске ресурсе – Управа за кадрове број 12490-5 од 04.12.2008. године, иако се у тој потврди говори о престанку службе због укидања радног места. Уставни суд даље констатује да у управном поступку није прибављен извештај организације која посредује у запошљавању и организује додатно образовање и обуку запослених, а да је упркос томе утврђено да се подносиоци уставне жалбе нису могли обезбедити права из чл. 144. став 1. тачка 1. и 2. раније важећег Закона о Војсци Југославије, с тим да је Уставни суд имао у виду да је Управни суд у пресуди У. 8653/10 (2009) од 20.05.2010. године указао другостепеном органу да у списима предмета недостаје извештај Националне службе за запошљавање, као доказ о могућности заснивања радног односа подносиоци у другом предузећу, установи или државном органу на радном месту које одговара њеној стручној спреми, односно стицање стручне оспособљености, доквалификације или преквалификације подносиоци за заснивање радног односа у другом предузећу, установи, односно државном органу, али да је Управни суд у оспореној пресуди, без навођења разлога, одустао од ранијег захтева за извођење наведеног доказа, сматрајући да је поменута потврда Министарства одбране-Сектора за људске ресурсе-Управа за кадрове од 04.12.2008. године, била довољна за закључак да се подносиоци пре престанка службе није могло обезбедити неко од права која јој по закону припадају. С обзиром на изложено, Уставни суд је оценио да су разлози у решењима органа управе о испуњености услова за престанак службе подносиоци, које је у потпуности прихватио Управни суд у оспореној пресуди засновани на произвољној примени материјалног права на штету подносиоци уставне жалбе, из ког разлога је Уставни суд, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду усвојио уставну жалбу због повреде права на правично суђење зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, поништио пресуду Управног суда У. 27461/10 од 18.10.2012. године и одредио да се у поновном поступку донесе нова одлука о тужби подносиоци уставне жалбе против решења Министарства одбране Републике Србије, Сектора за материјалне ресурсе, Управе за војно здравство инт.број 32-230 од 03.09.2010. године.

Поступајући у извршењу одлуке Уставног суда, број Уж. 9823/2012 од 15.07.2015. године, Управни суд је, испитујући законитост оспореног решења у границама захтева из тужбе, у складу са чланом 41. став 1. Закона о управним споровима („Сл. гласник РС”, бр. 111/09), поново оценио наводе тужбе, одговора на тужбу и списе предмета ове управне ствари, па је нашао да је тужба основана. Управни суд је овај спор решио без одржавања усмене расправе, сагласно члану 33. став 2. Закона о управним споровима, будући да је предмет спора такав да очигледно не изискује непосредно саслушање странака и посебно утврђивање чињеничног стања.

Према одредби члана 166. став 2. Устава Републике Србије („Службени гласник РС”, број 98/06), одлуке Уставног суда су коначне, извршне и општеобавезујуће.

Одредбом члана 171. Устава Републике Србије утврђено је да је свако дужан да поштује и извршава одлуке Уставног суда (став 1.); да Уставни суд својом одлуком уређује начин њеног извршења, када је то потребно (став 2.); те да се извршење одлука Уставног суда уређује законом (став 3.).

Одредбом члана 104. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС”, број 109/07, 99/11 и 18/13 – Одлука УС), прописано је да су државни и други

органи, организације којима су поверена јавна овлашћења, политичке странке, синдикалне и друге организације, удружења грађана или верске заједнице дужни да, у оквиру својих права и дужности, извршавају одлуке и решења Уставног суда.

Одредбом члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, прописано је да, када Уставни суд утврди да је оспореним појединачним актом или радњом повређено или ускраћено људско или мањинско право и слобода зајемчена Уставом, може поништити појединачни акт, забранити даље вршење радње или одредити предузимање друге мере или радње којом се отклањају штетне последице утврђене повреде или ускраћивања зајемчених права и слобода и одредити начин правичног задовољења подносиоца.

У тужби поднетој Управном суду дана 01.10.2010. године тужила оспорава законитост решења туженог органа истичући да је у поновном поступку другостепени орган оспореним решењем потврдио првостепено решење од 08.01.2009. године, позивајући се на потврду Управе за кадрове од 04.12.2008. године, којом се потврђује да у време престанка службе именоване није постојала могућност распореда на друго одговарајуће радно место, као ни могућност преквалификације. Навођењем овакве потврде, с обзиром да је иста донета са закашњењем од 3 године и 7 месеци од дана утврђивања престанка радног односа, поступајући орган покушава да формално покрије своје поступање, иако је извесно да, имајући у виду временску дистанцу између утврђеног престанка радног односа и датума доношења потврде, Управа за кадрове није предузела све обавезне, законом предвиђене радње у циљу обезбеђивања права тужилци приликом доношења решења о престанку радног односа. Поред тога у оспореном решењу се не наводи да ли је сходно пресуди Управног суда у Београду 8 У. 8653/10 (2009) од 20.05.2010. године, прибављен извештај Националне службе о могућности запошљавања. На тај начин тужени орган избегава сопствену одговорност за повреду права тужилце утврђених у члану 144. став 1. Закона о Војсци Југославије. Даље наводи да остаје нејасно и неодређено да ли су године живота и пензијског стажа тужилце на дан престанка њене службе биле условно речено, минус или плус у смислу престанка службе, поготову када се зна да је било и млађих, а и старијих цивилних лица на истом радном месту на коме је била тужила, а који су ипак остали у служби. Такође истиче да, иако је прецизно навела аргументе садржане у жалби на првостепено решење, доносилац другостепеног решења се према истима није изјаснио, на који начин није у потпуности поступио у складу са чланом 199. Закона о општем управном поступку. Предложила је да суд усвоји тужбу, поништи оспорено решење и решење ВП 1279 Београд инт.бр.2581-3/08 од 08.01.2009.године.

Тужени орган је у одговору на тужбу, достављеном овом суду дана 17.02.2011.године и 05.11.2015.године, остао при наводима изнетим у образложењу оспореног решења и предложио да суд тужбу одбије, као неосновану.

Из списка предмета и разлога образложења оспореног решења произлази да је у поступку, који је претходио доношењу оспореног решења првостепени орган поступајући у поновном поступку у извршењу решења Управе за здравство СМР МО, као другостепеног управног органа, правног претходника тужене, УП-2 бр. 58-2 од 24.12.2008. године, а сходно пресуди Врховног суда Србије У-СЦГ 826/06 од 04.09.2008. године, утврдио да су надлежне старешине, након извршених организацијско-мобилизацијских промена и измене мирнодопске формације, сходно Одлуци о организацијско-мобилизацијским променама у МО и ВСЦГ, од 08.04.2005. године, које су предвиђале смањење кадра у Министарству одбране и Војсци у складу са одлукама МО од 04.04.2005. године, извршиле анализу стања попуне јединица и установа из своје надлежности и утврдиле којим лицима је укинута радно место-односно смањен број извршилаца на једном радном месту, услед чега су створени услови да им у складу са чланом 143. став 1. тачка 9. Закона о Војсци Југославије

престане радни однос без њихове сагласности, уз отпремнину од дванаест бруто плата. У конкретном случају примењен је критеријум и процедура по којој су надлежне старешине, након извршене анализе стања попуне јединица и установа, утврдиле потребе посла ради обезбеђења нормалног функционисања служби и у складу са својим овлашћењима и надлежностима предложиле лица која ће се наћи у вишку смањењем броја извршилаца на једном радном месту, па је имајући у виду наведени ток поступка, тужени орган је утврдио да је Одлуком о организацијско-мобилизацијским променама у МО и ВСЦГ од 08.04.2005. године, извршена измена и допуна формације ВП 1279 Београд, по којој је у ВП 1279 Београд у Одељењу за болести уста и зуба, стоматолошке помоћи ВМЦ Нови Београд, на радном месту стоматолошког техничара, на коме је тужилца била распоређена до престанка службе, смањен број извршилаца са 17 на 16, па је имајући у виду да је Управа за кадрове издала потврду од 04.12.2008. године, према којој у време престанка службе именоване није постојала могућност распореда на друго одговарајуће радно место, као ни могућност преквалификације, те како тужилца на дан престанка службе није испуњавала услове за старосну пензију, а имајући у виду и став Управног суда у пресуди I-4 У. 8610/10 (2009) од 27.05.2010. године, тужени је нашао да су у конкретној правној ствари испуњени услови из члана 143. став 1. тачка 9. Закона о Војсци Југославије за доношење решења о престанку службе именованој у МО-ВП 1279 Београд. Из наведених разлога оспореним решењем је одбијена жалба тужилце.

Према одредби члана 143. тачка 9. Закона о Војсци Југославије (“Службени лист СРЈ”, 67/93...37/02 и “Службени лист СЦГ”, бр. 7/05 и 44/05), који закон је био на снази у време одлучивање о престанку службе тужилце, цивилном лицу у Војсци престаје служба без његове сагласности, поред осталог, ако се укида радно место на које је распоређено или се смањује број извршилаца на једном радном месту. Према одредби члана 144. Закона о Војсци Југославије 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-заснивање радног односа у другом предузећу, установи или државном органу на радном месту које одговара његовој стручној спреми или стицање стручне оспособљености, доквалификације или преквалификације за рад у Војсци или заснивање радног односа у предузећу, установи, односно државном органу (став 1. тач. 1. и 2.), а да цивилно лице коме се није могло обезбедити једно од наведених права има право на једнократну отпремнину у висини дванаестоструког износа бруто плате са даном престанка службе, коју је лице остварило за месец који претходи месецу у коме му престаје служба, као и новчану накнаду и друга права по прописима о запошљавању државе чланице на чијој територији је било у служби (став 2. тачка 1. и 2.).

Одредбом чланом 44. Уредбе о служби цивилних лица у Војсци Србије и Црне Горе („Службени лист СРЈ” бр. 36/94...44/02) која је била на снази у време престанка службе тужилце у Војсци Србије и Црне Горе, која је измењена чланом 12. Уредбе о изменама и допунама Уредбе о служби цивилних лица у Војсци Југославије (“Службени лист СЦГ”, бр. 32/05), која је ступила на снагу 13.08.2005. године, било је прописано да се за утврђивање разлога за смањење броја извршилаца због којих цивилном лицу на једном радном месту престаје служба, образује комисија (став 1.) да се комисија из става 1. овог члана састоји од најмање три члана, да се за чланове комисије именују професионални војници или цивилна лица која имају увид у рад цивилног лица и познају послове радног места, осим лица распоређених на радна места на којима се смањује број извршилаца, те да се при давању предлога за престанак службе цивилног лица због смањеног броја извршилаца на једном радном месту, цене радни квалитети тог лица, који подразумевају и оцену резултата његовог рада (став 2.).

Полазећи од цитираних одредби члана 166. став 2. и члана 171. Устава

Републике Србије и члана 104. став 1. Закона о Уставном суду, цитираних одредаба члана 143. и 144. Закона о Војсци Југославије и Уредбе о служби цивилних лица у Војсци Југославије и Уредбе о изменама и допунама Уредбе о служби цивилних лица у Војсци Југославије, и општеобавезујућег правног схватања Уставног суда, Управни суд налази да се основано тужбом указује на незаконитост оспореног решења с обзиром да из списка предмета и разлога датих у образложењима првостепеног и оспореног решења не произлази као правилан и на закону заснован закључак туженог органа о неоснованости жалбе тужиље.

Наиме, у списима предмета се не налази Одлука о организацијско-мобилизацијским променама у МО и ВСЦГ стр.пов.број 904-2 од 08.04.2005. године, која је служила као доказ за утврђивање одлучне чињенице о смањењу броја извршилаца. Стога из разлога оспореног решења и списка предмета не може се јасно закључити да ли је конкретно радно место на коме је тужилца била распоређена, укинута или је на њему смањен број извршилаца, као и да ли постоје докази на основу којих је ова одлучна чињеница утврђена.

У образложењу оспореног решења, нису дати разлози због којих служба престаје управо тужилци, на радном месту на које је била распоређена, а што решење о престанку службе цивилном лицу у Војсци, у случају смањења броја извршилаца на његовом радном месту, мора да садржи, (правно становиште изражено у одлуци Уставног суда Уж 563/2009 од 09.06.2010.године и Уж. 9823/2012 од 15.07.2015.године). Ово из разлога што другостепени орган у образложењу оспореног решења само наводи да су надлежне старешине, након извршене измене формације, предложили тужилцу као цивилно лице коме треба да престане служба, док нису наведене чињенице и оправдани разлози који би јасно упућивали на закључак да сва друга цивилна лица, изузев тужиље, у већој мери задовољавају захтеве радног места на коме се смањује број извршилаца, и у вези са тим да је овлашћење органа да одреди лице коме престаје служба коришћено у сврху обезбеђивања најбољег функционисања службе, након смањења броја извршилаца, а не да је примењено супротно тој сврси или да је оно злоупотребљено.

Такође, првостепени и тужени орган у својим решењима не наводе који је материјални пропис у време доношења решења о престанку службе тужиље садржао критеријуме, и при томе се наводи да су у питању критеријуми које је примењивала радна група Сектора за материјалне ресурсе Министарства одбране, образована након доношења првостепеног решења од 08.04.2005.године, приликом преиспитивања већ донетих одлука о престанку службе цивилних лица. Управни суд налази, а какво је правно становиште исказано у пресуди Уставног суда Уж 9823/2012 од 15.07.2015.године, да су се чињенице за одлучивање могле утврђивати у управног поступку пред надлежним органима, те да се њихово утврђивање није могло препустити другом органу изван поступка и на тој подлози донети одлука, а у време престанка службе тужиље 10.05.2005. године, на снази је била Уредба о служби цивилних лица у Војсци Југославије, која није предвиђала поступак и критеријуме који су се примењивали у случају престанка службе цивилног лица због смањења броја извршилаца, већ су тај поступак и критеријуми били предвиђени у члану 44. наведене уредбе, након што су 13.08.2005. године ступиле на снагу њене измене и допуне.

Када су у питању разлози због којих се, према образложењу оспореног решења, тужилци, пре престанка службе, није могло обезбедити ниједно од права предвиђених одредбом чл. 144. став 1. тачка 1. и 2. тада важећег Закона о Војсци Југославије, Управни суд налази да се овакав закључак органа заснива само на чињеницама које произлазе из потврде Министарства одбране – Сектор за људске ресурсе – Управа за кадрове број 12490-5 од 04.12.2008.године, у којој потврди се говори о престанку службе због укидања радног места, а да је пропуштено, на шта је указано и пресудом Управног суда У 8653/10 (2009) од 20.05.2010.године, да се у управном поступку прибави извештај организације која посредује у запошљавању и организује додатно образовање и обуку

запослених. Стога Управни суд налази да из разлога и списка предмета не прозлази као правилан закључак туженог да се тужили пре престанка службе није могло обезбедити неко од права која јој по закону припадају.

Код изнетог, по оцени Управног суда оспорено решење се не може прихватити као правилно и на закону засновано, будући да у оспореном решењу нису дати јасни и довољни разлози на којима се заснива одлука туженог органа, односно наводи из образложења оспореног решења не упућују на одлуку из диспозитива, чиме је повређено правило поступка прописано одредбом члана 199. став 2. Закона о општем управном поступку, („Сл. лист СРЈ”, бр. 33/97 и 31/01 и „Сл. гласник РС”, бр. 30/10), а на чију сходну примену у поступку одлучивања другостепеног органа по жалби, упућује одредба члана 235. наведеног закона.

Полазећи од изнетог и одредбе члана 33. став 2. Закона о управним споровима, којом је прописано да суд решава без одржавања усмене расправе, само ако је предмет спора такав да очигледно не изискује непосредно саслушање странака и посебно утврђивање чињеничног стања, или ако странке на то изричито пристају, Управни суд је нашао да су се у конкретном случају стекли услови за одлучивање о законитости оспореног решења без одржавања усмене расправе. С обзиром да је суд наложио туженом органу да отклони повреду правила поступка на које је указао овом пресудом, то суд налази да нису испуњени услови из члана 43. став 1. Закона о управним споровима да суд уместо органа донесе одлуку, како то предлаже тужилац а што произлази из тужбе.

Налазећи да је оспореним решењем повређен закон на штету тужиоца, Управни суд је, на основу члана 40. став 2. у вези члана 42. став 1. Закона о управним споровима одлучио као у диспозитиву ове пресуде, с тим што су примедбе суда у погледу поступка из образложења пресуде обавезне за тужени орган, сагласно члану 69. став 2. истог закона.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ
дана 03.12.2015. године, 19 У 14722/15

Записничар
Михајло Ралић, с.р.

Председник већа-судија
Гордана Џакула, с.р.

За тачност отправка
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић

СМ