



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
УПРАВНИ СУД
4 У. 4844/15
12.01.2018. године
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: Душанке Марјановић, председника већа, Весне Лазаревић и Гордане Богдановић, чланова већа, са судским саветником Горданом Војновић, као записничарем, одлучујући у управном спору по тужби тужиоца А.А. из ..., ул. ... бр. ..., поднетој против Одбора за административно-буџетска и мандатно-имунитетска питања Народне скупштине Републике Србије, Трг Николе Пашића бр. 13, Београд, ради поништаја одлуке о новчаној казни 21 број: 120-4744/14 од 25.12.2014. године, у предмету изрицања дисциплинске мере народном посланику, у нејавној седници већа, одржаној дана 12.01.2018. године, донео је

ПРЕСУДУ

- I** Тужба **СЕ ОДБИЈА.**
- II** **ОДБИЈА СЕ** захтев тужиоца за накнаду трошкова управног спора.

Образложење

Оспореном одлуком о новчаној казни А.А., народни посланик на сталном раду у Народној скупштини је кажњен новчаном казном у висини од 50% основне плате народног посланика, што износи 34.148,88 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 2014. године и јануар 2015. године, док је тачком 3. диспозитива одређено да ће се о спровођењу ове одлуке старати Одсек за буџетско рачуноводство.

Тужбом поднетом Управном суду, дана 25.03.2015. године, тужилац је оспорио законитост одлуке туженог органа зато што у акту није уопште примењен пропис, у поступку доношења акта није поступљено по правилима поступка, те зато што је чињенично стање нетачно утврђено, а из утврђених чињеница је изведен неправилан закључак у погледу чињеничног стања. У тужби је навео да је на једанаестој седници другог редовног заседања Народне скупштине Републике Србије, председавајући Игор Бечић, тужиоцу изрекао три опомене, а да му претходно није дао реч, те да му је затим изрекао меру удаљења са седнице, након чега је генерални

секретар Народне скупштине упутио обавештење 03 број: 06-2/469-14 од 24.12.2014. године Одбору за административно-буџетска и мандатно-имунитетска питања на околност да су А.А. изречене две мере опомене и мера удаљења са седнице, што није истина. На основу тог обавештења Одбор за административно-буџетска и мандатно-имунитетска питања је дана 25.12.2014. године донео оспорену одлуку којом је тужиоцу изречена новчана казна на начин као у диспозитиву одлуке. Тужилац је још навео да се из стенографских белешки са једанаесте седнице Народне скупштине Републике Србије у периоду од 18,30 до 18,40 сати види да је посланик А.А. тражио реплику на основу члана 104. став 1. Пословника, да председавајући седницом Игор Бечић није народном посланику А.А. дао реч, већ је дао народном посланику Б.Б., а када је посланик А.А. са места рекао “Стоко једна”, да му се председавајући обратио речима “Господине А.А.”, на шта му је посланик А.А. одговорио “Кажите”, да би затим председавајући Бечић посланику А.А. изрекао једну за другом прву и другу опомену, а после тога, пошто је посланик А.А. с места рекао “Ма можете” изрекао му је и трећу опомену, те је тражио удаљење посланика А.А. са седнице, тако да је оспорени акт донет на основу непотпуно и нетачно утврђеног чињеничног стања на основу кога је изведен погрешан закључак. Истакао је да нису били испуњени услови за меру одузимања речи посланику, с обзиром да посланику реч није ни била дата, противно члану 104. став 1. Пословника, већ су му једна за другом изречене три мере опомене и одмах потом донет акт којим је изречена мера удаљења са седнице, супротно поступку који је предвиђен Пословником. На основу тог незаконитог акта председавајућег седницом и дописа генералног секретара Народне скупштине 03 број: 06-2/469-14 од 24.12.2014. године који садржи неистиниту тврдњу да су посланику А.А. изречене две опомене и мере удаљења са седнице, тужени је донео оспорену одлуку која је извршена одузимањем од плате посланика за децембар 2014. и јануар 2015. године. Указујући да је тужени по службеној дужности донео оспорену одлуку на основу незаконитог акта председавајућег седницом и неистинитог обавештења генералног секретара Народне скупштине, коју одлуку је Одсек за буџетско рачуноводство и спровео, тужилац је тужбом предложио да Управни суд у спору пуне јурисдикције тужбу уважи, оспорену одлуку о новчаној казни Одбора за административно-буџетска и мандатно-имунитетска питања 21 број: ... од 25.12.2014. године поништи, те обавезе тужени орган да тужиоцу накнади штету насталу одузимањем од плате 34.148,88 динара са припадајућом законском каматом од дана одузимања износа, до исплате, те уз обавезу да тужиоцу накнади трошкове управног спора.

Тужени је у одговору на тужбу истакао да 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 целисти истичући да је на 35. седници одржаној 25.12.2014. године у оквиру 1. тачке дневног реда, Одбор једногласно донео одлуку о новчаној казни за А.А. у висини од 50% основне плате народног посланика, у износу од 34.148,88 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 једногласно. 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 Зорана Живковића 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: ... од 25.12.2014. године, која је оспорена у овом управном спору. 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 25.12.2014. године, не представља управни акт.

Стога је Управни суд, 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 једанаестој седници другог редовног заседања Народне скупштине одржаној 22.12.2014. године, због повреде реда на седници, изрекао дисциплинске мере и то две опомене и меру удаљења са седнице народном посланику А.А., о чему је генерални секретар Народне скупштине обавестио Одбор за административно-буџетска и мандатно-имунитетска питања дописом 03 број: 06-2/469-14 од 24.12.2014. године. Поступајући по примљеном обавештењу Одбор за административно-буџетска и мандатно-имунитетска питања је донео одлуку 21 број: ... од 25.12.2014. године о новчаном кажњавању А.А. народног посланика на сталном раду у Народној скупштини новчаном казном у висини од 50% основне плате народног посланика, а на основу одредбе члана 114. 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 4. истог члана да се народни посланик коме је изречена мера удаљења са седнице, кажњава новчаном казном у висини од 50% 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 напред 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 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 50% основне плате народног посланика, што у конкретном случају износи 34.148,88 динара, према исплатном листићу тужиоца у списима предмета, у складу са одредбом члана 114. став 5. у вези са ставом 2. и 4. истог члана Пословника. Ово зато што је генерални секретар Народне скупштине актом 03 број: 06-2/469-14 од 24.12.2014. године обавестио Одбор за административно-буџетска и мандатно-имунитетска питања Народне скупштине да је председавајући Народне скупштине на једанаестој седници другог редовног заседања Народне скупштине Републике Србије у 2014. години, дана 22.12.2014. године изрекао

народном посланику А.А. мере одржавања реда на седници и то опомену у 18,31 часова, другу опомену у 18,31 часова и меру удаљења са седнице у 18,32 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 удаљења са седнице), у ком случају се новчане казне не сабирају, већ се примењује само највиша новчана казна у висини од 50% основне плате народног посланика.

Суд је ценио наводе тужбе којима се указује да је оспорена одлука донета на основу незаконитог акта председавајућег једанаестом седницом другог редовног заседања Народне скупштине (стенографске белешке стр. 48/2 и 51/1) и неистинитог обавештења генералног секретара достављеног Одбору, 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: ... од 25.12.2014. 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 03 број: 06-2/459-14 од 24.12.2014. године, како је то прописано одредбама члана 108. став 3. и члана 115. став 1., у вези са чланом 114. став 2. и 4. Пословника Народне скупштине. Законитост аката председавајућег Народном скупштином о изрицању дисциплинских мера народном посланику, која акта су претходила обавештењу генералног секретара од 24.12.2014. 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. У конкретном случају, Суд је након извршене провере кроз судске регистре утврдио да је тужилац поднео тужбу против акта председавајућег једанаестом седницом другог заседања Народне скупштине Републике Србије од 22.12.2014. године, којим му је изречена мера удаљења са седнице, која ће бити решавана у предмету 1 У 4845/15. Нису основани ни наводи тужбе у погледу неистинитости обавештења генералног секретара од 24.12.2014. године, са разлога што су према стању у списима, садржини стенографских белешки – странице бр.51/1 и 51/2, тужиоцу на седници од 22.12.2014. године изречене две опомене и мера удаљења са седнице.

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, донетог 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 у свему прихвата и овај суд.

О захтеву тужиоца за накнаду штете насталу одузимањем од плате 34.148,88 динара са припадајућом законском каматом од дана одузимања износа до дана исплате, Суд није одлучивао, будући да сагласно одредби члана 16. у вези са чланом 45. Закона о управним споровима (“Службени гласник РС” бр. 111/09), о захтеву за накнаду штете суд одлучује само ако нађе да је акт који је тужбом оспорен, незаконит и да га треба поништити, што у конкретној ситуацији није случај. То је и разлог што нису испуњени ни услови да Суд својом одлуком реши овај спор у смислу одредбе члана 43. Закона о управним споровима.

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 одредби 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, које тужбом није ни определио, не припада.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ

Дана 12.01.2018. године, 4 У. 4844/15

Записничар
Гордана Војновић,с.р.

Председник већа-судија
Душанка Марјановић,с.р.

За тачност отправка
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић

СР/АМ