Република Србија
УПРАВНИ СУД
4 У. 5557/17 (2015)
11.02.2019. године
Б е о г р а д

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: Весне Лазревић, председника већа, Гордане Богдановић и Јелице Пајовић, чланова већа, са судским саветником Весном Мутавџић, као записничарем, одлучујући у управном спору по тужби тужиоца А.А. из ..., ул. ... бр. ..., чији је пуномоћник Марко Радојевић, адвокат из Београда, ул. Солунска бр. 32, поднетој против туженог Министарства спољне и унутрашње трговине и телекомуникација Републике Србије, сада Министарства трговине, туризма и телекомуникација Републике Србије, ради поништаја решења број: 334-00-00312/2012-03 од 28.09.2012. године, у извршењу пресуде Врховног касационог суда број: Узп 42/2016 од 09.02.2017. године, у предмету инспекцијских мера, у нејавној седници већа одржаној дана 11.02.2019. године, донео је

П Р Е С У Д У

I Тужба **СЕ УВАЖАВА**, **ПОНИШТАВА** решење Министарства спољне и унутрашње трговине и телекомуникација Републике Србије, број: 334-00-00312/2012-03 од 28.09.2012. године и предмет **ВРАЋА** надлежном органу на поновно одлучивање.

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

О б р а з л о ж е њ е

Оспореним решењем одбијена је жалба тужиоца изјављена против решења тржишног инспектора Министарства пољопривреде, трговине, шумарства и водопривреде Републике Србије, Сектора тржишне инспекције, Одељења Панчево, број 273-334-00253/2012-17 од 14.05.2012. године, којим је од тужиоца одузета роба намењена промету, ускладиштена на стоваришту грађевинског материјала у ..., у улици ..., које послује у саставу предузећа за производњу, трговину и услуге Б.Б., са седиштем у ..., улица ..., и то роба: глатко бетонско гвожђе, у количини од 460.760 kg - Ø 8 и ребрасто бетонско гвожђе у шипкама, у количини од 23.530 kg.

У тужби поднетој Управном суду дана 20.11.2012. године, тужилац је оспорио законитост решења туженог органа из законом прописаних разлога. Навео је да приликом доношења решења нису поштоване одредбе чл. 7. и 69. Закона о управним споровима, којим су уређена питања обавезности пресуде донете у управном спору и везаности управног органа правним схватањем суда. Указао је да је у односу на њега примењена тежа мера, чиме је повређена одредба члана 6. став 3. Закона о општем управном поступку, као и да је одузета роба тужиоца продата пре коначног решења ове управне ствари иако није била подложна кварењу или пропадању, нити је постојао оправдани разлог за продају, при чему је тужени орган, сагласно овлашћењу из одредбе члана 232. став 2. наведеног Закона могао да отклони пропуст првостепеног органа у погледу изрицања блаже мере тужиоцу. Још је додао да је тужени орган пропустио да образложи на који начин је утврђено да је сва роба која је затечена на стоваришту и одузета од тужиоца била изложена продаји и који је то законски пропис који ствара необориву законску претпоставку да је роба која је предата складиштару самим чином предаје стављена у правни промет, односно изложена продаји, нагласивши да је сва роба увезена у складу са законом уз поштовање свих царинских прописа. Још је навео да је роба продата пре коначног решења ове управне ствари, јер је првостепени орган примио другостепено решење о одузимању робе дана 21.02.2005. године, а тужиочева роба је продата 14.02.2005. године, што је очигледан доказ да је тужени орган на све начине настојао да одузме робу тужиоцу и да исту отуђи испод тржишних цена, познатом купцу, а ово стога што тужени орган није поступио у складу са одредбом члана 42. Закона о условима за обављање промета робе, вршења услуга у промету робе и инспекцијском надзору, јер тржишни инспектор није издао налог тужиоцу као субјекту контроле да му достави сву релевантну документацију како би исти био у могућности да на законит начин утврди пословање контролисаног лица. Са тиме у вези је навео и да апсолутни доказ незаконитог одузимања робе, одузете пре истека рока за предају завршног рачуна, јесте и чињеница да је прекршајни поступак који је покренут против тужиоца због одузимања робе која је предмет поступка, обустављен с обзиром на то да у наведеном поступку није утврђен законски основ за одузимање предметне робе. Тужилац је оспорио и примену прописа од стране управних органа, указујући да је дана 01.01.2011. године ступио на снагу нови Закон о трговини ("Службени гласник РС", број 53/10), којим је стављен ван снаге Закон о условима за обављање промета робе, вршење услуга у промету робе и инспекцијском надзору, те сходно томе, првостепени орган, по мишљењу тужиоца, није могао засновати своју одлуку у поновљеном поступку на закону који је стављен ван снаге, већ искључиво на тада важећем Закону о трговини. С обзиром на изнето, управни органи су, по схватању тужиоца, повредили материјално право и то одредбе чл. 20, 32, 33, 34. и 58. Устава Републике Србије, као и одредбе чл. 6. и 7. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода и члана 1. Протокола 1. уз Конвенцију о људским правима и основним слободама који чине саставни део правног система Републике Србије, на основу члана 194. Устава Републике Србије. Предложио је да суд уважи тужбу, поништи оспорено решење и обавеже туженог да тужиоцу врати одузету одузету робу или накнади њену динарску противвредност са законском затезном каматом почев од дана одузимања робе, односно да, уколико суд нађе да не може донети пресуду у спору пуне јурисдикције, тужбу уважи и поништи оспорено решење и предмет врати туженом органу на поновно одлучивање, као и да обавеже туженог да тужиоцу накнади све

трошкове управног спора.

У одговору на тужбу, тужени орган је остао при разлозима датим у образложењу оспореног решења и предложио да суд тужбу одбије као неосновану.

Пресудом Управног суда 12 У. 15273/12 од 16.04.2013. године ова тужба је одбијена, а та пресуда је поништена Одлуком Уставног суда Уж. 4581/2013 од 10.04.2014. године којом је усвојена уставна жалба тужиоца и утврђено да је том пресудом повређено право подносиоца уставне жалбе на правилно суђење из члана 32. став 1. Устава Републике Србије, те наложено да Управни суд донесе нову одлуку о тужби поднетој против оспореног решења од 28.09.2012. године.

Поступајући у извршењу одлуке Уставног суда, сагласно одредбама члана 166. став 2. и 171. став 1. и став 2. Устава Републике Србије ("Службени гласник РС" бр. 98/06), те члана 104. став 1. Закона о Уставном суду ("Службени гласник РС" бр. 109/07 и 99/11), а у оквиру својих права и дужности, Управни суд је означену одлуку Уставног суда доставио тужиоцу и туженом.

У свом изјашњењу од 06.06.2014. године на примљену одлуку Уставног суда тужени орган је остао у свему при разлозима изнетим у решењу другостепеног органа истичући да Уставни суд није надлежан да оцењује доказе предложене или изведене у управном поступку, нити да преиспитује правилност закључака овог органа, као и суда о изведеним доказима или не прихватању предложених доказа, те даље наводећи да је директор тужиоца у завршном рачуну за 2004. годину исказао стање робе на залихама на дан 31.12.2004. године, на основу књиговодственог стања, а не на основу пописа стања робе, јер мањак робе од 2.447 kg из пописне листе није ушао у завршни рачун, односно није донета одлука о судбини мањка те робе, да књиговодствено стање није усклађено са стварним стањем робе, што довољно указује на чињеницу да је попис робе извршен после предаје завршног рачуна за 2004. годину, тј. одлука о попису и сам попис извршени су после протека рока за попис и предају извештаја о попису, односно извршени су после извршене инспекцијске контроле поступајућих тржишних инспектора и доношења решења о одузимању робе, односно антидатирани су за потребе контроле тржишне инспекције у поновљеном поступку, када су поступајући тржишни инспектори Одељења Панчево (одређени за поступање након што су закључком о изузећу од 25.07.2007. године изузети претходно поступајући тржишни инспектори Одељења Смедерево), у поступку извршења пресуде Врховног суда Србије У. 10485/07 од 25.09.2009. године, извели доказ саслушањем сведока чланова комисије за попис на усменој расправи од 18.02.2010. године, које сведочење првостепени орган је оценио неуверљивим, што све указује да у списима предмета постоје непобитни аргументовани докази да је тужилац вршио продају робе која није пописана, која повреда повлачи искључиву примену мере њеног одузимања као обавезујућу норму сходно члану 45. став 1. тачка 7. Закона о условима за обављање промета робе, вршења услуга у промету робе и инспекцијском надзору.

Поднеском од 04.08.2014. године, тужилац је у свему остао при поднетој тужби, предложио да суд изведе доказ вештачењем и да у спору пуне јурисдикције донесе пресуду којом ће тужбу уважити, оспорено решење поништити и обавезати

тужени орган на враћање одузетих ствари и накнаду штете, у мерама и износима, све ближе наведеним у поднеску уз који су достављени налази вештака израђени по захтеву тужиоца.

Управни суд је дана 18.09.2014. године одржао усмену јавну расправу у присуству пуномоћника тужиоца и заступника туженог органа у складу са одредбом члана 34. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), на којој је пуномоћник тужиоца изјавио да у току целокупног поступка код тужиоца ни једног тренутка није постојала намера - мотив да се не изврши попис робе која је потпуно легално увезена и за коју је прибављена и посебна сагласност тадашњег Министарства за економске односе са иностранством, а додао је и да је непосредно после контроле тржишне инспекције уследила Пореска контрола која није утврдила никакве неправилности код тужиоца, те је апсолутно немогуће да остане на становишту тврдња туженог органа да попис није извршен. Указао је и да спор траје непуних 10 година и да сваким даном настају све веће штетне последице по тужиоца, а може доћи и до протека рока за чување одређене документације, што би у правном смислу онемогућило извођење неких доказа и доношење одлуке на основу истих. На истој расправи заступник туженог органа је усмено изложио, и приложио у списе предмета поднесак у којем је у свему остао при својим наводима датим у одговору на тужбу и садржаним у образложењу оспореног решења. Посебно је указао да тужилац не располаже доказима да је тужени доносећи оспорено решење повредио закон на штету тужиоца одузимајући од тужиоца робу, те да су разлози за одузимање робе засновани на чињеницама утврђеним у поступцима пред надлежним тржишним испекторима Одељења у Смедереву и Панчеву. Предложио је да суд тужбу одбије као неосновану, прихватајући разлоге које је тужени изнео у оспореном решењу као аргументоване и засноване на закону. Ове наводе је пуномоћник тужипца оспорио истичући да се целокупна конструкција да тужилац није извршио попис робе заснива на тврдњи органа који је сам водио поступак и то на бази записника направљених од 26.01.2005. закључно са 31.01.2005. године и у поновљеном поступку у току 2007. године, при чему је поред аргумената наведених у записницима и заснованих на признању директора, друга одлучна чињеница - наводно неслагање између књиговодственог и пописаног стања у количини од 2.447 kg, иако 2005. године инспектору који је водио поступак није била позната чињеница да ли је постојао вишак или мањак између књиговодственог и пописаног стања, па само то говори да то не може бити аргумент за експлицитну тврдњу да несагласност између књиговодственог и пописаног стања аутоматски повлачи закључак да је попис антидатиран и урађен накнадно. Још је навео да тврдње инспекције из Смедерева и из Панчева нису сагласне, па доводе у сумњу своје закључке, с обзиром да тржишна инспекција из Панчева полази од чињенице да је пописна листа предузећа тачна и на основу тога је утврдила наводно неслагање од 2.447 kg, а ако је прихваћена као истинита и тачна та пописна листа, које су то одлучне чињенице које без имало сумње доводе до тврдње да је пописна листа урађена накнадно. Додао је и да је тужени орган узео за право да не поштује одлуке судских органа јер је овом побијаном решењу претходило пет пресуда Врховног суда и Управног суда у корист тужиоца, а сада и Уставног суда. Додао је и да је против републичких тржишних инспектора поднео и пријаву 02.11.2009. године у којој је детаљно објаснио разлоге постојања несагласја између пописаног и књиговодственог стања, те указао да је против тржишних инспектора В.В. и Г.Г. у току

неколико кривичних поступака у којима су изјављивали да су неке записнике потписивали само формално због наређења свога шефа што указује на очигледну интенцију да се роба одузме по сваку цену, за шта су именовани инспектори осуђени првостепеним пресудама, док предузеће тужиоца у покренутом прекршајном поступку није кажњено. Заступник туженог органа је за овим оспорио наводе пуномоћника тужиоца који се односе на првобитну контролу од 2005. године када инспектори нису располагали са подацима о насталом мањку, као неосноване, истовремено истичући да је мањак код тужиоца констатован у поновним контролама у извршењу пресуде Врховног суда, записницима од 20. и 22.08.2007. године који су сачињени у седишту предузећа тужиоца.

Након закључене усмене јавне расправе, Управни суд је поступајући у извршењу одлуке Уставног суда Уж 4581/2013 од 10.04.2014. године, те налазећи да је тужба основана, применом одредбе члана 43. став 1. Закона о управним споровима донео одлуку као у диспозитиву пресуде.

Против ове пресуде захтеве за преиспитивање су поднели Министарство трговине, туризма и телекомуникација Републике Србије и Република Србија преко Државног правобранилаштва Републике Србије, а Врховни касациони суд је поступајући по овим захтевима својом пресудом бр. Узп 348/2014 од 14.09.2005. године, ставом 1. изреке захтеве подносилаца уважио и укинуо пресуду Управног суда 4 У 7207/14 од 29.09.2014. године и предмет вратио Управном суду на поновно одлучивање, одбивши ставом 2. изреке захтев противне странке за накнаду трошкова.

У извршењу означене пресуде Врховног касационог суда Управни суд је применом одредбе члана 43. став 1. Закона о управним споровима поново одлучио о поднетој тужби пресудом 4 У 14850/15 (2012) од 17.12.2015. године.

Против ове пресуде захтеве за преиспитивање судске одлуке поднели су Министарство трговине, туризма и телекомуникација Републике Србије и Република Србија, а одлучујући о овим захтевима Врховни касациони суд је својом пресудом Узп 42/2016 од 09.02.2017. године захтеве уважио, укинуо пресуду Управног суда 4 У 14850/15 (2012) од 17.12.2015. године и предмет вратио Управном суду на поновно одлучивање, одбивши захтев противне странке за накнаду трошкова.

Из образложења одлуке Врховног касационог суда Узп 42/2016 од 09.02.2017. године произлази да оспорена пресуда 4 У 14850/15 (2012) од 17.12.2015. године није образложена у мери у којој је то било потребно да би се оценила законитост коначног управног акта, нити је суд утврдио да је тужилац у свему поступао законито, већ се у разлозима образложења своје пресуде суд само ограничио на констатовање учињених грешака од стране управних органа, не утврдивши да ли су постојали услови за одузимање робе, у смислу одредбе члана 45. став 1. тачка 7. Закона о условима за обављање промета робе, вршења услога у промету робе и инспекцијском надзору. Управни суд није образложио из ког разлога нема места примени ове одредбе у ситуацији када је инспектор у вршењу инспекцијског надзора утврдио да се продаје роба која није прописно пописана и када је директор тужиоца у тренутку инспекцијске контроле изјавио да роба није пописана, што није оповргао ни наводима жалбе од

01.02.2005. године изјављене на првостепено решење о одузимању робе. Исто тако, Управни суд је нашао и да је првостепени орган оценио да је попис робе извршен накнадно, те да су подаци о попису антидатирани, при чему је такав закључак извео непосредним опажањем, без помоћи лица које располаже стручним знањем у смислу одредбе члана 173. Закона о општем управном поступку, а на околност аутентичности достављене документације, иако такав закључак Управни суд није могао да изведе јер такође не располаже стручним знањем из књиговодствене области. Осим тога, Управни суд је пропустио да у извршењу пресуде Врховног касационог суда Узп 348/14 од 14.09.2015. године на јавној расправи разјасни и утврди, извођењем и оценом предложених доказа у току судског поступка, да ли су и, ако јесу, на који начин полицијски службеници својим принудним понашањем утицали на тужиоца да приликом саслушања у првостепеном управном поступку изјави да роба на складишту у ... није пописана у време продаје једног дела тог роба у јануару месецу 2005. године, као и да роба није пописивана у току 2004. године, као и истинитост тврдње тужиоца да је попис робе на складишту у ... извршен законито, како у погледу садржине пописа, тако и у погледу времена извршеног пописа, а све то на основу предложених доказа саслушањем стручњака из области књиговодства. Пропушањем да поступи по упутству из те пресуде Управни суд је донео пресуду обухваћену битном повредом одредбе члана 55. став 3. Закона о управним споровима, коју повреду ће у поновном поступку отклонити, поступајући по упутству из ове пресуде.

Поступајући у извршењу пресуде Врховног касационог суда бр. Узп бр. 42/2016 од 09.02.2017. године, сагласно одредби члана 55. став 3. Закона о управним споровима (“Службени гласник РС”, бр. 111/09), поново одлучујући о тужби тужиоца изјављеној против решења Министарства спољне и унутрашње трговине и телекомуникација, чији је правни следбеник Министарство трговине, туризма и телекомуникација РС, број: 334-00-00312/2012-03 од 28.09.2012. године, након оцене навода тужбе, одговора на тужбу и свих списа предмета ове управне ствари, водећи рачуна о ставу изложеном у пресуди Врховног касационог суда Узп 42/2016 од 09.02.2017. године, испитујући законитост оспореног решења у границама захтева из тужбе, у складу са одредбом члана 41. став 1. Закона о управним споровима, Управни суд је нашао да је тужба основана.

Према стању у списима и разлозима образложења оспореног решења у периоду од 26.01.2005. до 31.01.2005. године, републички тржишни инспектор је извршио контролу А.А. ..., овде тужиоца, у присуству директора и оснивача наведеног предузећа, везано за набавку и продају бетонског гвожђа које се налазило ускладиштено на чувању у предузећу Б.Б. ..., стовариште у ..., ул. ... . Инспекцијска контрола је настављена у Београду, у књиговодственој агенцији "Д.Д.", у присуству књиговође Ђ.Ђ.. У поступку инспекцијске контроле директор тужиоца је изјавио да је власник бетонског глатког гвожђа Ø 8 и бетонског ребрастог гвожђа Ø 8 у шипкама које је његово предузеће увезло из Украјине, и то: бетонско глатко гвожђе увезено од предузећа Е.Е. у количини од 650.740,00 kg, преузето у царинској испостави Зона пристаниште Панчево по ЈЦИ број 11231/1440 од 12.11.2004. године и бетонско ребрасто гвожђе у шипкама увезено такође од предузећа Е.Е., у количини од 252.800,00 kg, преузето у царинској испостави Зона пристаниште Панчево по ЈЦИ број 11231/1762 од 23.12.2004. године. Наведена роба је ускладиштена код складиштара, и

то део у складишту у зони пристаништа Панчево, а остатак у складишту предузећа Б.Б. у ..., уз детаљно навођење отпремница по којима је роба отпремана из луке Панчево у наведено складиште предузећа Б.Б., са назнаком броја и датума отпремнице и количине робе која се отпрема, те констатацију директора тужиоца да је по наведеним испорукама укупно испоручено бетонског гвожђа Ø 8 предузећу Б.Б. ... у количини од 487.330,00 kg и 33.930 kg бетонског ребрастог гвожђа. Даље је у изјави наведено да је продаја предметног гвожђа вршена по диспозицијама тужиоца датим складиштару путем телефона или факса. О контроли су сачињена три записника: од 26.01.2005. године, у коме је наведено да је "настављена инспекцијска контрола", затим записник од 27.01.2005. године и од 31.01.2005. године. Први записник је сачињен приликом контроле спроведене у Агенцији за књиговодствене услуге "Д.Д." у ..., док су преостала два записника сачињена у просторијама СУП-а Смедерево, с тим да на записнику од 27.01.2005. године није констатовано присуство полицијских службеника у просторији у којој је записник сачињаван, док је на записнику од 31.01.2005. године констатовано присуство инспектора СУП-а Смедерево Ж.Ж., али не и разлог његовог присуства инспекцијској контроли. У наведеним записницима је констатовано да је тужилац одмах на записнику од 26.01.2005. године изјавио да није оформио пописну комисију и извршио попис робе на залихама са стањем на дан 31.12.2004. године на стоваришту грађевинског материјала Б.Б. у ..., да није оформио КЕПУ књиге за 2004. и 2005. годину јер није сачинио пописне листе о стању робе на залихама, па стога стање залиха и продаја робе са складишта није могла бити ни евидентирана у КЕПУ књигама. Полазећи од изјаве директора тужиоца И.И. и по извршеном премеравању затечене робе, утврдивши да је тужилац робу са стоваришта непописану, стављао у промет током јануара 2005. године, првостепени орган је решењем од 31.01.2005. године од тужиоца одузео робу намењену промету – глатко бетонско гвожђе и ребрасто бетонско гвожђе у шипкама у количинама ближе означеним у диспозитиву првостепеног решења, а применом одредбе члана 45. тачка 7. Закона о условима за обављање промета робе, вршење услуга у промету робе и инспекцијском надзору. Одузета роба је продата 14.02.2005. године, а другостепени орган је својим решењем број: 334-00-00097/2005-05 од 08.02.2005. године одбио жалбу овде тужиоца изјављену против наведеног првостепеног решења. Врховни суд Србије је пресудом У.бр. 2508/05 од 30.09.2005. године тужбу тужиоца уважио и поништио другостепено решење од 08.02.2005. године, а у поновним поступцима, према стању у списима, донето је више пресуда Врховног суда Србије као и пресуда Управног суда 2 У. 22919/10 од 11.01.2012. године у извршењу које пресуде је донето оспорено решење број: 334-00-00312/2012-03 од 28.09.2012. године, против ког решења је тужилац поднео тужбу у овом управном спору под бројем У 15273/12 о којој је одлучено пресудом од 16.04.2013. године, која је поништена одлуком Уставног суда Уж 4581/2013 од 10.04.2014. године, у извршењу које пресуде је Управни суд донео пресуду 4 У 7207/14 од 29.09.2014. године, укинуту пресудом Врховног касационог суда Узп 348/14 од 14.09.2015. године, у извршењу које пресуде је затим донета пресуда 4 У 14850/15 (2012) од 17.12.2015. године, укинута напред наведеном пресудом Врховног касационог суда Узп 42/2016 од 09.02.2017. године.

Поступајући у свему у складу са примедбама изнетим у пресуди Врховног касационог суда Узп бр. 42/16 од 09.02.2017. године, те имајући у виду чињенично и правно стање ове управне ствари, Управни суд налази да се основано

тужбом тужиоца указује да је оспореним решењем повређен закон на његову штету.

Наиме, тужиоцу је у спроведеном поступку инспекцијске контроле пословања решењем број: 334-00-32/2005-06 од 31.01.2005. године одузето 460.760 kg-Ø 8 глатког бетонског гвожђа и 23.530 kg ребрастог бетонског гвожђа у шипкама, зато што је записнички констатовано да је током јануара по рачуну 1301/05 од 13.01.2005. године продао 26.300 kg бетонског гвожђа и по рачунима 2001/05 од 19.01.2005. и од 20.01.2005. године продао 24.220,00 kg бетонског гвожђа које није пописано, ни евидентирано у КЕПУ књизи, с тим да је надаље констатовано и да тужилац није формирао пописну комисију за попис робе на залихама са 31.12.2004. године, стање залиха није евидентирано у КЕПУ књизи која није вођена за 2004. годину, а ни формирана за 2005. годину иако је у 2005. години извршена наведена продаја дела робе. Основ за одузимање робе тржишни инспектор је утврдио на основу чињеничног стања наведеног у записницима о извршеној контроли, са позивањем на одредбу члана 45. став 1. тачка 7. Закона о условима за обављање промета робе, вршење услуга у промету робе и инспекцијском надзору, а полазећи од изјаве директора тужиоца дате тржишном инспектору дана 26.01.2005. године. Међутим, последњим првостепени решењем од 14.05.2012. године одлучено је да се роба тужиоцу одузима не из разлога које је напред наведен, дакле да попис уопште није извршен, него зато што је оцењено да је попис робе извршен после предаје завршног рачуна за 2004. годину, да су одлука о попису робе и сам попис извршени после протека рокова и предају извештаја о попису и антидатирани за потребе контроле тржишне инспекције Панчево у понављању поступка, а што је у супротности са чланом 13. Правилника о начину и роковима вршења пописа и усклађивања књиговодственог стања са стварним стањем, као и у супротности са Законом о рачуноводству и ревизији који закључак првостепеног органа је као правилан прихватио и другостепени орган у оспореном решењу од 28.09.2012. године наводећи да је из свих изведених доказа као одлучујућа околност утврђено да је роба одузета са разлога што није била пописана пре стављања у промет и евидентирана у КЕП-у књизи за 2005. годину, иако од тужиоца никада пре 2007. године, када му је у поновљеном поступку изричито наложено да достави доказе да је роба пописана, а што је тужилац и учинио, при чему закључак првостепеног органа о томе да је попис робе извршен накнадно и да су подаци у попису антидатирани, који је у целости прихватио као правилан, нема упориште у списима предмета, пошто је исти базиран искључиво на исказу тужиоца (поновљеном у жалби изјављеној против првог првостепеног решења о одузимању робе број: 334-00-32/2005-06 од 31.01.2005. године), мада се ради о супсидијарном доказу у смислу одредбе члана 172. став 1. Закона о општем управном поступку (“Службени лист СРЈ”, бр. 33/97 и 31/01 и “Службени гласник РС”, бр. 30/10), што подразумева да су тржишни инспектори претходно требали да наложе директору тужиоца да достави доказе на околност да ли је у јануару 2005. године прометована пописана роба. Тим пре што такође из стања у списима произлази да је директор тужиоца саслушаван у просторијама СУП-а Смедерво у присуству полицијских службеника, на коју околност и разлоге за такво поступање се ни првостепени, ни тужени орган у ожалбеном и оспореном решењу нису ни осврнули, с тим што се у списима налази изјава Радета Васовића, начелника Одељења тржишне инспекције у Смедереву број: 330-334-сл /2010-06 од 15.03.2010. године у којој је навео да је Одељење за сузбијање привредног криминалитета СУП-а Смедерево у јануару 2005. године затражило помоћ од тог Одељења у вези контроле промета бетонског гвожђа

које је било у промету на стоваришту грађевинског материјала у ... у ул. ..., које стовариште послује у саставу Б.Б. са седиштем у ..., ул. ... бр. ..., из ког разлога је тржишни инспектор В.В. у периоду од 26.01.2015. до 31.01.2015. године извршио и инспекцијску контролу пословања овде тужиоца, у вези промета гвожђа на стоваришима у ... и ..., у оквиру које контроле је затим донео и напред наведено решење о одузимању робе од 31.01.2005. године.

Одредбом члана 42. Закона о условима за обављање промета робе, вршења услуга у промету робе и инспекцијском надзору ("Сл. Гласник РС" бр. 39/96 ... 80/02, 101/05), ставом 1. тачка 3. је прописано да је у вршењу надзора инспектор има право и дужност да наложи да му се ставе на увид пословне књиге или потребна документација ако се не налази у објекту у коме се врши контрола, као и да одговорно лице приступи ради давања изјаве. Тачком 3. је прописано да у вршењу надзора инспектор има право и дужност и да привременим решењем забрани обављање делатности правном лицу, физичком лицу, односно предузетнику, затварањем просторије у којој се обавља делатност или на други одговарајући начин у случају када се, сагласно подтачки 10) продаје роба која није пописана у складу са прописима.

Одредбом члана 45. став 1. тачка 7. истог Закона је прописано да ће у вршењу инспекцијског надзора инспектор решењем одузети робу када се продаје роба која није прописно пописана.

Одредбом члана 46. став 1. наведеног закона је прописано да се продаја робе из члана 44. став 1. тачка 6) овог закона врши по окончању одговарајућег судског постука на основу извршне судске одлуке, а роба из члана 45. по окончању управног поступка.

Одредбом члана 16. Закона о рачуноводству и ревизији (“Службени лист СРЈ”, бр. 71/02 и “Службени гласник РС”, бр. 55/04), ставом 2. је прописано да се стање имовине и обавеза у књиговодству усклађује најмање једном годишње са стварним стањем које се утврђује пописом који, сагласно ставу 5. истог члана правна лица и предузетници врше на крају пословне године, са стањем на последњи дан пословне године.

Правилником о начину и роковима вршења пописа и усклађивања књиговодственог стања са стварним стањем (“Службени лист СРЈ”, бр. 111/97) су прописани начин и рокови вршења пописа имовине и обавеза и усклађивања књиговодственог стања са стварним стањем које се утврђује пописом.

Применом одговарајућих одредби наведених закона и правилника на управну ситуацију која произлази из стања у списима, а наиме да је тужиоцу чије је седиште у ... на адреси ул. ... бр. ..., у поступку теренске контроле тржишна инспекција у јануару 2005. године решењем број 334-00-32/2005-06 од 31.01.2005. године одузела 460.760,00 kg глатког бетонског гвожђа Ø 8 и 23.530,00 kg ребрастог бетонског гвожђа у шипкама из разлога ближе наведених у образложењу тог решења, да је након више пута поновљених поступака, донето ожалбено решење број: 273-334-00253/2012-17 од 14.05.2015. године којим је тужиоцу иста роба одузета зато што је попис робе извршен

после предаје завршног рачуна из 2004. године и зато што су одлука о попису и сам попис антидатирани за потребе контроле тржишне инспекције Панчево у понављању поступка, што је у супротности са чланом 13. Правилника о начину и роковима вршења пописа и усклађивања књиговодственог стања са стварним стањем чиме је тужилац извршио продају робе која није прописно пописана, при чему је стање у књиговодству и пописно стање робе утврђено управо на основу доказа које је тужилац када му је то наложено 2007. године, доставио првостепеном органу, на основу које документације је утврђено неслагање књиговодственог и пописног стања у количини од 2447 kg, Управни суд налази да у конкретном случају није било места примени одредбе члана 45. став 1. тачка 7. Закона о условима за обављање промета робе, вршења услуга у промету робе и инспекцијском надзору. Ово зато што је директор тужиоца своје признање дато на записнику од 31.01.2005. године, под околностима о којима се изјаснио и у тужби, те на усменој јавној расправи, а које је поновио и у жалби од 01.02.2005. године, опозвао, поступајући како је напред описано, управо по налогу првостепеног органа да достави документацију о попису робе за 2004. годину, а која му пре тога није тражена, што се несумњиво може утврдити увидом у списе предмета, поготово што је седиште тужиочевог предузећа у ..., где контрола није вршена, док је роба тужиоцу одузета са складишта у ... где је иначе од стране складиштара била пописана, што је тржишни инспектор констатовао и на свом записнику од 31.01.2005. године чији је пописна листа складиштара саставни део. На то је тужилац указао и у својој жалби од 27.02.2006. године изјављеној против првостепеног решења од 17.02.2006. године, а о чему се изјаснио и J.J. као директор предузећа Б.Б. приликом контроле тог предузећа дана 21.01.2005. године. Осим тога, а имајући у виду да је првостепени орган у ожалбеном решењу од 14.05.2012. године свој став да тужиоцу треба одузети робу засновао на закључку да је попис извршен накнадно и да су подаци о попису антидатирани, при чему је такав закључак извео очигледно непосредним опажајем без помоћи лица које располаже стручним знањем у смислу одредбе члана 173. Закона о општем управном поступку, а на околност аутентичности достављене документације, нити је, када је већ утврдио да је иста "антидатирана" против чланова пописне комисије тужиоца и одговорног лица тужиоца покренуо одговарајући кривични или прекршајни поступак, те надаље имајући у виду и да је прекршајни поступак против тужиоца који је проистекао из поступка контроле тржишне инспекције, обустављен, то је Управни суд нашао да је тужени орган доношењем оспореног решења повредио закон на штету тужиоца будући да није санкционисао повреде учињене у поступку пред првостепеним органом, те погрешну примену материјалног права, због чега је оспорено решење ваљало поништити.

Одредбом члана 55. Закона о управним споровима став 3. ("Службени гласник РС" бр. 111/09) је прописано да ако Врховни касациони суд укине судску одлуку, предмет враћа суду чија је одлука укинута, а тај суд је дужан да изведе све процесне радње и да расправи питања на која му је указао надлежни суд.

Одредбом члана 42. став 1. истог закона је прописано да ако се тужба уважава, суд пресудом поништава оспорени управни акт у целини или делимично и враћа предмет надлежном органу на поновно одлучивање, осим ако у тој ствари нови акт није потребан.

Одредбом члана 69. став 1. наведеног закона је прописано да када суд поништи акт против кога је био покренут управни спор, предмет се враћа у стање поновног решавања по жалби, односно стање поновног решавања по захтеву странке у првостепеном поступку, ако је жалба била законом искључена (стање пре него што је поништени акт донет), док је ставом 2. прописано да ако према природи ствари у којој је настао управни спор треба уместо поништеног управног акта донети други, надлежни орган је дужан да тај акт донесе без одлагања, а најкасније у року од 30 дана од дана достављања пресуде, при чему је надлежни орган везан правним схватањем суда, као и примедбама суда у погледу поступка.

Полазећи од цитираних одредби Закона о управним споровима, а водећи посебно рачуна о правном схватању Врховног касационог суда израженом у пресуди Узп 42/2016 од 09.02.2017. године према коме је истинитост тврдње тужиоца да је попис робе на складишту у ... извршен законито, како у погледу садржине пописа, тако и у погледу времена извршеног пописа требало утврдити, ангажовањем стручних лица – вештака из области књиговодства, а имајући у виду, да према стању у списима првостепени орган није на несумњив начин утврдио пропуштање у пословању тужиоца и вођењу евиденције о роби, нити је утврдио да се ради о фалсификованим доказима, о чему би морала да постоји правноснажна осуђујућа одлука, те да је надаље тужиоцу роба првобитно 2005. године одузета зато што није пописана, а ожалбеним решењем од 14.05.2012. године одређено да се одузима глатко бетонско гвожђе у колични од 460.760,00 kg Ø 8 и ребрасто бетонско гвожђе у шипкама у количини од 23.530,00 kg зато што је утврђено да је непрописно било пописано 2.447,00 kg гвожђа, те с обзиром да је тужени у захтеву за преиспитивање пресуде Управног суда 4 У 7207/14 од 29.09.2014. године такође указао да чињенично стање није поуздано утврђено зато што није изведен доказ вештачењем (који доказни предлог подношен од стране тужиоца више пута, првостепени орган није прихватао, а затим је тужилац од њега одустао поднеском од 19.09.2014. године), Управни суд је оценио, управо због примедбе туженог органа, да је целисходно и ефикасно да се поступак вештачења на околност да ли је тужилац попис робе извршио накнадно и да ли су подаци о попису робе антидатирани од чега даље зависи правилност одлуке о одузимању све преостале ускладиштене робе на стоваришту грађевинског материјала у ..., од тужиоца, изведе пред управним органима који ће вештачење поверити стручном лицу који располаже потребним знањем из области књиговодства, сагласно одредбама чл. 173. - 181. Закона о општем управном поступку (“Службени лист СРЈ” бр. 33/97 и 31/01 и “Службени гласник РС” бр. 30/10). У поновном поступку тужени орган ће након што се вештачењем утврди да ли су у пословању тужиоца и вођењу евиденције о роби ускладиштеној на стоваришту грађевинског материјала Предузећа Б.Б. у ... постојали пропусти у време контроле складишта, од чега даље зависи испуњеност законом прописаних услова за одузимање затечене робе од тужиоца, поновном оценом и свих осталих доказа у списима, придржавајући се примедаба суда изнетих још у пресуди Управног суда 2 У 22919/12 од 11.01.2012. године, те у овој пресуди донетој у свему у складу са примедбама Врховног касационог суда на које је Управном суду указано пресудом Узп 42/2016 од 09.02.2017. године, па ће након што правилно примени одговарајуће одредбе процесног и материјалног права, донети правилну и на закону засновану одлуку.

Што се тиче истакнутог захтева тужиоца за накнаду материјалне штете ближе опредељене у наводима тужбе и поднеска од 04.08.2014. године, а настале, према наводима тужиоца извршењем решења о одузимању робе од 31.01.2005. године, коју робу је тржишни инспектор продао 14.02.2005. године, пре окончања управног поступка, суд је нашао да у смислу одредбе члана 45. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС" бр. 111/09) чињенично стање у списима предмета не пружа поуздан основ за одлучивање о том захтеву, већ ће тужилац свој захтев за накнаду штете моћи да оствари у парници код надлежног суда, ако за то наступе Законом о облигационим односима ("Службени лист СФРЈ" бр. 29/78..."Службени лист СРЈ" бр. 44/99) прописани услови.

С обзиром на све наведено, као и одредбу члана 33. став 2. Закона о управним споровима, овај суд је нашао да су се у конкретном случају стекли законом прописани услови за одлучивање о законитости оспореног решења без одржавања усмене јавне расправе, будући да је оспорено решење поништено управо да би чињенично стање везано за пропусте у пословању тужиоца и вођењу евиденције о роби било ефикасно утврђено путем вештачења стручног лица, које чињенице се не могу утврдити непосредним саслушањем странака, а не ради се о другим Законом о управним споровима прописаним ситуацијама по којима је одржавање усмене јавне расправе одржано.

Приликом одлучивања, Управни суд је ценио наводе туженог дате у образложењу оспореног решења, у одговору на одлуку Уставног суда, као и на јавној расправи од 18.09.2014. године у предмету 4 У 7207/14, а према којима је тужилац вршио продају робе која није пописана, која повреда повлачи искључиво примену мере њеног одузимања као обавезујућу норму, али је код напред изнетог, нашао да исти не могу допринети другачијем пресуђењу, јер у поступку који је претходио доношењу оспореног решења нису изведени докази на које је овом пресудом указано, а који би учинили проверљивим став туженог да су били испуњени услови за изрицање мере одузимања робе у количини и на начин како је то спровео првостепени орган 31.05.2005. године. Исто тако без утицаја су и докази у списима према којима су кривични поступци против тржишних инспектора који су првобитно поступали по тужиочевом предмету – робу одузели и продали, после десет година окончани ослобађајућим пресудама, а ово стога што је предмет овог управног спора оцена да ли је оспорено решење правилно и законито, те да ли је његовом доношењу претходио законито и правилно спроведен управни поступак контроле тужиочевог пословања, а не оцена да ли је у радњама радника првостепеног органа предузетих у поступку из кога је овај спор проистекао, било елемената кривичног дела или прекршаја.

Цењен је такође и предлог тужиоца да суд пресуду донесе у спору пуне јурисдикције, међутим, како је суд, прихватајући у свему примедбе Врховног касационог суда изнете у пресуди Узп 42/2016 од 09.02.2017. године у погледу потребе да се чињенично стање за чију оцену су потребна посебна стручна знања, утврди ангажовањем овлашћених вештака, што ће се ефикасније и брже извести пред управним органом, то нису испуњени услови у смислу одредбе члана 43. став 1. Закона о управним споровима да суд уместо органа донесе одлуку како је то тужбом предложено.

Следом изложеног, применом одредби члана 40. став 2. и члана 42. став 1. Закона о управним споровима (“Службени гласник РС” бр. 111/09), Управни суд је одлучио као у ставу I диспозитива ове пресуде.

Одлучујући о захтеву тужиоца за накнаду трошкова спора, сагласно одредби члана 66. и 67. Закона о управним споровима, Управни суд је нашао да тужиоцу трошкови не припадају, јер исте није определио сагласно одредби члана 163. став 2. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС" бр. 72/11...87/18), који се сходно примењује на основу одредбе члана 74. Закона о управним споровима, па је донета одлука као у ставу II диспозитива ове пресуде.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ
Дана 11.02.2019. године, 4 У. 5557/17 (2015)

Записничар
Весна Мутавџић,с.р

Председник већа - судија
Весна Лазаревић,с.р.

За тачност отправка
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић

ЈЗ