



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
УПРАВНИ СУД
23 У 7174/17(2011)
01.06.2017. године
Б Е О Г Р А Д

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: Стева Ђурановића, председника већа, Гордане Гајић Салзбергер и Руже Урошевић, чланова већа, са судским саветником Миром Стевић Капус, као записничарем, одлучујући у управном спору по тужби тужиле А.А. из ..., ..., чији је пуномоћник Марија Ивановић, адвокат из Београда, Проте Матеје 64/1, поднетој против туженог Министарства финансија Републике Србије, ради поништаја решења 08 број 112-01-1/402-2011 од 15.08.2011. године, у извршењу одлуке Уставног суда Уж. 6118/2013 од 23.03.2017. године, у предмету престанка радног односа, у нејавној седници већа одржаној дана 01.06.2017. године, донео је

П Р Е С У Д У

Тужба **СЕ УВАЖАВА, ПОНИШТАВА** решење Министарства финансија Републике Србије 08 број 112-01-1/402-2011 од 15.08.2011. године и предмет враћа надлежном органу на поновно одлучивање.

ОДБИЈА СЕ захтев тужиле за накнаду трошкова управног спора.

О б р а з л о ж е њ е

Пресудом Управног суда 23 У 10475/11 од 20.06.2013. године, одбијена је тужба тужиле А.А. из ..., поднета ради поништаја решења Министарства финансија Републике Србије 08 број 112-01-1/402-2011 од 15.08.2011. године, којим је одбијен, као неоснован, приговор тужиле, изјављен против решења директора Управе царина број: ... од 04.07.2011. године, а оспорено решење је коначно, док тужилци радни однос престаје даном достављања овог решења. Првостепеним решењем тужилци царинском службенику Управе царина, Царинарници Димитровград, распоређеној на радно место за преглед робе – виши цариник – вођа смене, у звању царински прегледач (ред. број ...), у Царинској испостави Железничка станица Димитровград, отказује се радни однос, јер је члан уже породице именоване, супруг Б.Б., оснивач и власник привредног субјекта -предузеће чија је делатност неспојива са радом Управе царина (став 1. диспозитива); радни однос престаје када ово решење постане коначно, а након коначности овог решења тужилца ће се раздужити у Царинарници Димитровград са опремом, стварима и предметима којима је задужена (став 2. и 3. диспозитива). Против наведене пресуде тужилца је изјавила Уставном суду уставну жалбу.

Одлуком Уставног суда Уж. 6118/2013 од 23.03.2017. године, усвојена је

уставна жалба А.А. и утврђено да је пресудом Управног суда У 10475/11 од 20.06.2013. године повређено право подносиоце уставне жалбе на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава Републике Србије (став 1. диспозитива) и поништена је пресуда Управног суда У 10475/11 од 20.06.2013. године, те је одређено да исти суд донесе нову одлуку о тужби подносиоце уставне жалбе поднетој против решења Министарства финансија Републике Србије 08 број 112-01-1/402-2011 од 15.08.2011. године (став 2. диспозитива).

Према образложењу одлуке Уставног суда, Уставни суд је констатовао да из одредаба раније важећег Царинског закона (“Службени гласник РС”, бр. 73/03...62/06) и то члана 264., 298., 305., 308. став 1., 310. став 2., 3. и став 7., као и одредаба Закона о државним службеницима (“Службени гласник РС”, бр. 79/05...104/09), и то члана 3. став 2., члана 107. став 1., члана 109. тачка 9., члана 110. став 2. тачка 5., члана 114. став 1., члана 115., члана 126. став 1. тачка 5., члана 130. и члана 131., произлази да се на дисциплинску одговорност запослених у Управи царина примењују одредбе Закона о државним службеницима, да је оснивање привредног друштва, јавне службе и бављење предузетништвом предвиђено Законом о државним службеницима као тежа повреда дужности из радног односа; да царински службеник, нити чланови његове уже породице, не могу бити власници или сувласници привредног субјекта, чија је делатност неспојива са радом Управе царина; да се у дисциплинском поступку утврђује одговорност царинског службеника за поступање противно наведеној забрани. Уставни суд је указао да разлог из члана 310. став 2. Царинског закона, на коју одредбу се другостепени орган позива као на “императивну правну норму”, није прописан ни одредбама члана 131. Закона о државним службеницима, нити општим прописима о раду, којима се уређује престанак радног односа независно од воље запосленог и воље послодавца. С тим у вези указује да разлог наведен у оспореном првостепеном решењу није ни Царинским законом, нити Законом о државним службеницима предвиђен као разлог за отказ радног односа од стране послодавца, због чега је по оцени Уставног суда решење директора Управе царина донето произвољном применом материјалног права на штету подносиоце уставне жалбе. С тим у вези Уставни суд је констатовао да, сагласно одредбама Закона о државним службеницима, оснивање привредног друштва представља тежу повреду дужности из радног односа у смислу члана 109. тачка 9. поменутог закона, за коју се може, али не мора изрећи дисциплинска казна престанак радног односа из члана 110. став 2. истог закона. Полазећи од наведеног, а имајући у виду да се на дисциплинску одговорност царинских службеника примењују одредбе наведеног закона, Уставни суд налази да није уставноправно прихватљиво становиште да царинском службенику на основу “императивне правне норме” члана 310. став 2. Царинског закона, престаје радни однос. Из наведеног следи да царински службеник не може дисциплински да одговара ако је члан његове уже породице оснивач или власник привредног друштва који обавља делатност неспојиву са радом у Управи царина, будући да не постоји узрочна веза између радње, односно понашања државног службеника и последице која је услед тога наступила. Са изнетих разлога, по оцени Уставног суда, приликом одлучивања о тужби подносиоце уставне жалбе, суд није могао да се задржи на оцењивању примене одредаба члана 310. став 2. Царинског закона и члана 25. став 3. Правилника о правима, обавезама и одговорностима запослених у Министарству финансија и економије Управе царина од 14.11.2003. године, због чега је по оцени Уставног суда у оспореној пресуди Управног суда произвољно примењено материјално

право на штету подносиоце уставне жалбе, чиме јој је повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава.

Поступајући у извршењу одлуке Уставног суда којом је поништена пресуда Управног суда У 10475/11 од 20.06.2013. године, Управни суд је, испитујући законитост оспореног решења у границама захтева из тужбе, у складу са чланом 41. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), поново оценио наводе тужбе, одговора на тужбу, списе предмета ове управне ствари и изјашњење туженог дато у одговору на тужбу од 20.10.2011. године, 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, одлуке Уставног суда су коначне, извршне и општеобавезујуће.

Чланом 171. Устава 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.); а да се извршење одлука Уставног суда уређује законом.

Одредбом члана 104. став 1. Закона о Уставном суду ("Сл. гласник РС", бр. 109/07...18/13), 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 преко пуномоћника Управном суду дана 24.09.2011. године, тужила је оспорила правилност и законитост решења туженог органа са законом прописаних разлога. Наводима тужбе који су и наводи приговора тужила истиче да приликом доношења оспореног решења није примењен Закон о државним службеницима, а да је Царински закон неправилно примењен, те да је решење засновано на погрешно и непотпуно утврђеном чињеничном стању. Истиче да се у образложењу оспореног решења наводи да приликом доношења тог решења није поштована процедура на коју упућују члан 308. Царинског закона који говори о дисциплинској одговорности царинског службеника. Наводи да члан 308. Царинског закона прописује да се тежом повредом радне дужности сматрају и повреде наведене у ставу 2. тачке 1-6., док члан 310. Закона одређује да државни службеник за повреду одговара у складу са чланом 308. Закона, без навођења о каквој се повреди ради, о лакшој или о тежој, али да о каквој год повреди да се говори закон као последицу повреде не прописује отказ, што би могао једино да буде основ имајући у виду одредбу члана 126. тачка 5. Закона о државним службеницима. Истиче да су Царинским законом као и Законом о државним службеницима јасно наведени разлози за престанак радног односа државног службеника, али да разлога због кога је тужила престао радни однос нема ни у једном од наведених прописа.

Са изнетих разлога предлаже да суд тужбу уважи, оспорено решење поништи те туженог обавезе да тужиљу врати на рад и распореди на радно место које одговара њеној стручној спреми, знању и способностима, као и да обавезе туженог да тужиљи надокнади трошкове поступка колико буду исти износили по одлуци суда.

Тужени орган у одговору на тужбу, остао је у свему при разлозима из образложења оспореног решења и предложио је да суд тужбу одбије, као неосновану.

Управни суд је у смислу члана 33. став 2. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), решио предмет спора без одржавања усмене расправе, налазећи да је предмет спора такав да очигледно не изискује непосредно саслушање странака и посебно утврђивање чињеничног стања, те је након оцене навода тужбе, одговора на тужбу и списка предмета ове управне ствари, нашао да је тужба основана.

Према разлозима образложења оспореног решења, приговор тужиље је неоснован, јер је првостепени орган правилно утврдио да у конкретном случају постоји неспојивост послова које тужиља треба да обавља, као овлашћени царински службеник, са пословима које обавља њен супруг који је власник, оснивач и заступник предузећа за шпедицију, трговину и услуге, при чему је првостепени орган правилно применио материјално право на правилно и потпуно утврђено чињенично стање. Ово са разлога што је у поступку који је претходио доношењу оспореног решења, а у извршењу правноснажне пресуде Првог општинског суда у Београду XII П1 бр. 31/08 од 30.06.2008. године, од тужиље је узета изјава о личном имовинском стању, као и о имовинском стању чланова уже породице, сходно члану 309. Царинског закона, те да је у наведеној изјави тужиља навела да је њен супруг власник фирме "В.В." д.о.о., Предузећа за шпедицију, трговину и услуге, као и да је у изјави од 07.02.2011. године тужиља навела да је фирма њеног супруга "В.В." д.о.о., Предузећа за шпедицију, трговину и услуге основана 25.01.2009. године, а да је брак између њих закључен 24.04.2004. године када тужиља није била радник Управе царина. Поводом изјава тужиље у проведеном поступку извршен је увид у извод АПР-а, претрага привредних друштава и утврђено да је према евиденцији Регистра привредних субјеката АПР-а Б.Б. регистрован као оснивач, заступник и власник са власничким уделом од 100% у активном Привредном друштву "В.В." д.о.о., Предузеће за шпедицију, трговину и услуге Београд. С обзиром на напред утврђене чињенице по оцени туженог, првостепени орган правилно је применио материјалну одредбу члана 310. став 2. Царинског закона, односно члана 25. Правилника о правима, обавезама и одговорностима запослених у Министарству финансија – Управи царина 08 број 110-00-315/2003 од 14.11.2003. године. Ово са разлога што је утврђена чињеница да је супруг тужиље оснивач, заступник и власник, са власничким уделом од 100 процената у активном привредном друштву – Предузећу за шпедицију, трговину и услуге "В.В." д.о.о., у супротности са одредбом члана 310. став 2. Царинског закона и члана 25. Правилника који изричито прописују да је царински службеник, као и чланови његове уже породице, не може бити власник или сувласник привредног друштва чија је делатност неспојива са радом Управе царина. По оцени туженог органа, одредба члана 310. став 2. Царинског закона која је у конкретном случају примењена, и која представља правни основ за доношење решења првостепеног органа по својој природи представља императивну правну норму, те да независно од врсте тумачења ове

правне норме која се примени, закључак је да је неспојив рад у Управи царина са власништвом или сувласништвом запосленог или члана његове уже породице над Привредним друштвом које се бави неспојивом делатношћу. По оцени туженог, у питању је одредба која с обзиром на свој императивни карактер представља услов зарадни однос у Управи царина. Ценећи наводе приговора којима се указује да се против подносиоца приговора у предметном поступку није водио дисциплински поступак у Управи царина, тужени орган констатовао је да правни основ решења првостепеног органа није утврђена дисциплинска одговорност подносиоца приговора за тежу повреду службене дужности и изречена дисциплинска мера, већ је у питању неспојивост послова које именована треба да обавља као овлашћени царински службеник са пословима које обавља њен супруг, власник шпедиције.

Према одредбама раније важећег Царинског закона (“Службени гласник РС”, бр. 73/03...62/06), који су и даље на снази, прописано је да министар, на предлог директора, одлучује о приговору против одлуке о правима и обавезама из радног односа (члан 256. тачка 4.); да директор распоређује царинске службенике у складу са актом о организацији и систематизацији радних места и одлучио је о њиховим правима и обавезама из радног односа (члан 264.); да се на запослене у Управи царина примењују прописи о државној управи, прописи о радним односима и платама у државним органима, ако овим законом није друкчије прописано (члан 298.); да директор доноси, у писаној форми, одлуку о престанку радног односа царинском службенику, односно његовом враћању на рад (члан 305.); да се дисциплински поступак покреће против царинског службеника, ако не извршава службене дужности, односно ако учини повреду службене дужности или кодекс понашања и да се на дисциплинску одговорност царинских службеника примењују одредбе закона који уређује радне односе у државним органима (члан 308. став 1.); да царински службеник, нити члан његове уже породице, не може бити власник или сувласник привредног субјекта, чија је делатност неспојива са радом Управе царина (члан 310. став 2.), да је царински службеник дужан да да писану изјаву о чињеницама из става 2. овог члана (члан 310. став 3.); да царински службеник који се понаша супротно одредбама овог закона дисциплински одговара (члан 310. став 7.).

Законом о државним службеницима (“Службени гласник РС”, бр. 79/05...104/09), прописано је да је државни службеник дисциплински одговоран за повреде и дужности из радног односа (члан 107. став 1.); да је тежа повреда дужности из радног односа – оснивање привредног друштва, јавне службе и бављење предузетништвом (члан 109. тачка 9.); да за теже повреде дужности из радног односа може да се изрекне, поред осталих, дисциплинска казна престанак радног односа (члан 110. став 2. тачка 5.); да се у дисциплинском поступку одржава усмена расправа, на којој државни службеник има право да изложи своју одбрану (члан 114. став 1.), да се при избору и одмеравању дисциплинске казне води рачуна о степену одговорности државног службеника, тежини последица повреде дужности, субјективним и објективним околностима под којима је повреда дужности извршена (члан 115.).

Имајући у виду цитиране законске одредбе као и правно схватање изражено у одлуци Уставног суда Уж. 6118/2013 од 23.03.2017. године, разлог за престанак радног односа тужиље из члана 310. став 2. Царинског закона који је наведен у решењу првостепеног органа, а потврђен решењем туженог органа јер се

по схватању туженог ради о “императивној правној норми”, ни Царинским законом нити Законом о државним службеницима није предвиђен као разлог за отказ радног односа од стране послодавца. Сагласно одредбама Закона о државним службеницима и то члана 109. тачка 9., оснивање привредног друштва представља тежу повреду дужности из радног односа, за коју се може, али не мора изрећи дисциплинска казна престанак радног односа из члана 110. став 2. истог закона. Како се на дисциплинску одговорност царинских службеника примењују одредбе наведеног Закона о државним службеницима, по налажењу Управног суда за сада се не може прихватити као правилно схватање туженог да царинском службенику на основу “императивне правне норме” из члана 310. став 2. Царинског закона престаје радни однос. Из наведеног следи да царински службеник не може дисциплински да одговара ако је члан његове уже породице оснивач или власник привредног друштва које обавља делатност неспојиву са радом у Управи царина, будући да не постоји узрочна веза између радње, односно понашања државног службеника и последице која је услед тога наступила.

Са изнетих разлога, по оцени Управног суда, оспорено решење се не може прихватити као правилно и на закону засновано, будући да је донето уз неправилну примену одредби материјалног права и то члана 310. став 2. Царинског закона у вези са одредбом члана 109. тачка 9. и 110. став 2. Закона о државним службеницима. Поред тога, оспорено решење донето је уз повреде правила поступка прописане одредбама члана 199. став 2. и члана 235. став 1. Закона о општем управном поступку, јер у оспореном решењу нису дати јасни и разумљиви разлози на којима се заснива одлука туженог органа, односно наводи из образложења оспореног решења не упућују на одлуку из диспозитива оспореног решења.

Тужени орган ће у поступку поновног одлучивање по приговору тужиље на основу правилне примене одредаба материјалног права донети одлуку у складу са примедбама суда изнетим у овој пресуди, сагласно одредби члана 69. став 2. Закона о управним споровима.

Са изнетих разлога, Управни суд је, применом одредаба члана 40. став 2. и члана 42. став 1. Закона о управним споровима, одлучио као у ставу I диспозитива пресуде.

Одлуку као у ставу II диспозитива пресуде, суд је донео применом одредби члана 66. и 67. Закона о управним споровима, као и применом одредби члана 163. став 2. Закона о парничном поступку (“Службени гласник РС”, бр. 72/11...55/14), а која се у управном спору сходно примењује на основу одредба члана 74. Закона о управним споровима, а с обзиром на чињеницу да тужиља није определила врсту и висину трошкова за које тражи накнаду.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ

Дана 01.06.2017. године, 23 У 7174/17 (2011)

Записничар
Мира Стевић Капус, с.р.

Председник већа-судија
Стево Ђурановић, с.р.

За тачност отправка
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић

ЦРП

