



Република Србија
УПРАВНИ СУД
6 У. 7668/16(2012)
04.08.2016. године
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: Биљане Шундерић, председника већа, Љиљане Јевтић и Маријане Тафра-Мирков, чланова већа, са судским саветником Снежаном Николић, као записничарем, решавајући у управном спору по тужби тужиле А.А. Из ..., ... бр. ..., коју заступа пуномоћник Душан Вјештица, адвокат из Београда, Др Александра Костића број 17, против туженог Министарства одбране Републике Србије, Сектора за људске ресурсе-Управе за обавезе одбране, ради поништаја решења, УП-2 број: 26-8/11 од 26.12.2011. године, у извршењу одлуке Уставног суда Уж. 9266/2013 од 14.04.2016. године, у правној ствари престанка службе цивилног лица, у нејавној седници већа, одржаној дана 04.08.2016. године, донео је

ПРЕСУДУ

Тужба **СЕ УВАЖАВА, ПОНИШТАВА** решење Министарства одбране Републике Србије, Сектора за људске ресурсе - Управе за обавезе одбране, УП-2 број: 26-8/11 од 26.12.2011. године и предмет враћа надлежном органу на поновно одлучивање.

Образложење

Пресудом Управног суда 6 У 1215/12 од 12.09.2013. године, одбијена је тужба тужиле А.А. Из ..., поднета против решења Министарства одбране Републике Србије, Сектора за људске ресурсе – Управе за обавезе одбране, УП-2 број: 26-8/11 од 26.12.2011. године, које је донето у извршењу пресуде Управног суда 20 У 13880/10(2009) од 11.03.2011. године, а којим је одбијена, као неоснована, жалба тужиле изјављена против решења начелника Регионалног центра Министарства одбране Београд, УП-1 број: 37-9 од 03.11.2011. године, којим тужили, цивилном лицу у служби на неодређено време у Министарству одбране, Сектору за људске ресурсе, у Управи за обавезе одбране, ВОк ..., ВОд ..., место службовања ..., престаје служба без сагласности због укидања радног места на које је распоређена са 10.05.2005. године.

Против наведене пресуде тужилца је изјавила Уставном суду уставну жалбу.

Одлуком Уставном суда Уж. 9266/2013 од 14.04.2016. године, усвојена је уставна жалба тужиле и утврђено да је пресудом Управног суда У 1215/12 од 12.09.2013. године, повређено право подносиоце уставне жалбе на правично суђење зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије (став 1. диспозитива) и поништена пресуда Управног суда У 1215/12 од 12.09.2013. године и одређено да Управни суд донесе нову одлуку о тужби подносиоце уставне жалбе, поднетој против решења Министарства одбране, Сектора за људске ресурсе-Управе за обавезе одбране, УП-2 број: 26-8/2011 од 26.12.2011. године (став 2. диспозитива).

Према образложењу одлуке Уставног суда, Уставни суд је испитујући да ли је оспорена пресуда Управног суда образложена на начин који се може сматрати уставноправно прихватљивим, пошао од тога да се пре престанка службе подносиоце у Министарству одбране морало утврдити да ли је радно место на које је распоређена, укинута, или је смањен број извршилаца на том радном месту и да ли је могуће да јој се обезбеди неко од права из члана 144. став 1. Закона о Војсци Југославије. У конкретном случају, пре престанка службе подносиоце уставне жалбе нису биле утврђене наведене чињенице, већ су првостепени и другостепени орган имали задатак да, поступајући по примедбама надлежног суда у управном спору, у допуњеном поступку утврде те чињенице и донесу нова решења заснована на закону. Уставни суд констатује да је Управни суд у оспореној пресуди оценио да је у управном поступку правилно утврђено да је укинута радно место на коме је подносиоце уставне жалбе била распоређена и да јој се пре престанка службе није могло обезбедити једно од права која јој по наведеним законским одредбама припадају. Уставни суд указује да је у више својих одлука почев од одлуке Уж. 5067/2010 од 24.10.2013. године, указао на то да прибављање потврда и извештаја након датума када је утврђен престанак службе, има упориште у одредбама меродавног процесног права. Наиме из одредбе члана 232. Закона о општем управном поступку, следи да се чињенице које су биле од значаја за доношење првостепеног решења, могу утврђивати у поступку пред другостепеним органом, као и да се оне могу поново утврђивати у поступку доношења новог првостепеног решења, након поништаја ранијег, у складу са примедбама другостепеног органа, односно суда у управном спору. Уставни суд је најпре нашао да су управни органи и Управни суд навели довољне разлоге када су оценили да су сва формацијска места у Војном одсеку ..., па и радно место на које је била распоређена подносиоце уставне жалбе, укинута тако што је Одлуком министра одбране стр. пов. 865-1 од 06.04.2005. године, расформирана та војна јединица, књига формације број 344.685. Када су у питању разлози због којих се, по оцени Управног суда, подносиоце пре престанка службе није могло обезбедити распоређивање на друго одговарајуће радно место у Војсци и Министарству одбране, Уставни суд констатује да су они у оспореној пресуди засновани на чињеницама које произлазе из потврде Управе за кадрове Сектора за људске ресурсе Министарства одбране, број 5548-2 од 06.09.2011. године. Према тој потврди, подносиоце се наведена права нису могла обезбедити, јер су Одлуком министра одбране, пов. број 4229-1 од 04.04.2005. године, укинута сва упражњена формацијска и радна места цивилних лица у Војсци и установама Министарства одбране. С тим у вези, Уставни суд констатује да је у својој одлуци Уж. 6597/2012 од 09.07.2015. године, утврдио да се у наведеној одлуци министра одбране ни једном речју не спомиње укидање упражњених формацијских и радних места цивилних лица у Војсци и Министарству одбране. У том смислу, Уставни суд указује да је очигледно да постоји противречност између онога што је утврдио првостепени орган и садржине наведене одлуке министра одбране. Уставни суд је, при томе, имао у виду да је подносиоце током поступка који је претходио уставносудском, оспоравала тачност података садржаних у тој потврди. Међутим, управни органи и Управни суд нису испитали ове наводе подносиоце, због чега су пропустили да

утврде да ли подаци у тој потврди заиста проистичу из одлуке министра одбране. Уставни суд, такође, указује да се у цитираној потврди не наводи период у оквиру кога је накнадно испитивана могућност остваривања права подносиоце из члана 144. став 1. Закона о Војсци Југославије, због чега се не може установити да јој је обезбеђена иста правна заштита која би јој била пружена у случају да је поступак пре престанка службе спроведен у складу са законом. Упркос томе, Управни суд у оспореној пресуди није навео разлоге због којих је одустао од захтева из своје раније пресуде од 11.03.2011. године, да у тој потврди мора бити означен временски период на који се она односи. Када су у питању разлози због којих се, по оцени Управног суда, подносиоце пре престанка службе није могло обезбедити заснивање радног односа у другом предузећу, установи или државном органу на радном месту које одговара њеној стручној спреми, Уставни суд констатује да су они у оспореној пресуди засновани на чињеницама које произлазе из обавештења Националне службе за запошљавање – Филијале Ниш од 10.10.2011. године, а из наведеног акта произлазе искључиво чињенице које су уследиле након 10.05.2005. године, када је подносиоце уставне жалбе престала служба, односно време у коме је остваривала право на новчану накнаду за случај незапослености и у коме је била пријављена на евиденцији незапослених лица. Иако се наведене чињенице нису односиле на период који је претходио престанку службе подносиоце уставне жалбе, управни органи су на основу тог доказа закључили да подносиоце пре престанка службе није могла засновати радни однос ван Војске и Министарства одбране. То је посебно образложио другостепени орган тиме да подносиоце не би могла да оствари право на новчану накнаду за случај незапослености да је било потребе за запошљавањем на радном месту које одговара врсти и степену њене стручне спреме, а које разлоге је у потпуности прихватио Управни суд у оспореној пресуди. Уставни суд указује да је члан 144. став 1. Закона Војсци Југославије, престанак службе цивилног лица условљавао тиме да му се претходно није могло обезбедити неко од права која су прописана наведеним законским одредбама. Околност да се цивилно лице налазило на служби у Министарству одбране, није спречавала да се све до датума престанка службе, покуша заснивање радног односа на одговарајућем радном месту ван Војске и Министарства одбране, будући да је одредба члана 90. став 4. тада важећег Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености, прописивала да се запослени могао пријавити Националној служби за запошљавање ради промене запослења. С обзиром на то да подносиоце пре престанка службе у Министарству одбране није покушано да се обезбеди неко од поменутих права, а у спроведеном управном поступку нису утврђене чињенице на основу којих би се накнадно испитала могућност остваривања наведених права у периоду пре престанка службе, Уставни суд сматра да подносиоце не може сносити штетне последице пропуштања управних органа да утврде те чињенице, што су били дужни да учине у складу са начелом официјелности и истражним начелом у управном поступку. У контексту изложеног, Уставни суд је посматрао и тврдњу подносиоце уставне жалбе да јој у управном поступку и управном спору није било омогућено да се изјасни о накнадно прибављеним доказима. Како се решење о престанку службе цивилног лица у Војсци на основу члана 143. став 1. тачка 9. Закона о Војсци Југославије, морало донети у посебном испитном поступку, Уставни суд сматра да се све битне чињенице за одлучивање у конкретном случају могу утврдити тек када подносиоце буде обезбеђено правилно учешће у поступку. С обзиром на све изложено, Уставни суд је оценио да су разлози Управног суда за примену меродавних одредаба закона засновани на произвољној оцени доказа, и то на штету подносиоце уставне жалбе, то је стога Уставни суд утврдио да је оспореном пресудом подносиоце повређено право на правично суђење зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, те је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду (“Службени гласник РС”, број 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др закон и 103/15), усвојио уставну жалбу, одлучујући као у тачки 1. изреке.

Имајући у виду природу учињене повреде уставног права у конкретном случају, Уставни суд је, на основу одредбе члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, оценио да се отклањање штетних последица подносиоце уставне жалбе у овом уставносудском поступку, може остварити једино поништавањем пресуде Управног суда У 1215/12 од 12.09.2013. године и одређивањем да се у поновном поступку донесе нова одлука о тужби подносиоце поднетој против решења Министарства одбране, Сектора за људске ресурсе- Управе за обавезе одбране, УП-2 број 26-8/11 од 26.12.2011. године, одлучујући као у тачки 2. изреке. Уставни суд напомиње да није надлежан да утврђује да ли су били испуњени услови да подносиоце уставне жалбе престане служба у Министарству одбране, нити се овом одлуком прејудицира одлука надлежног органа о томе, под претпоставком да се постојање тих услова утврди и оцени у поступку који је у складу са законом. С обзиром на то да је утврдио повреду права на правично суђење, Уставни суд није разматрао наводе уставне жалбе о повреди означених начела и права зајемчених Уставом и Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода, као и одредаба Конвенције Међународне организације рада, број 158.

Поступајући у извршењу одлуке Уставног суда, којом је поништена пресуда Управног суда У бр. 1215/12 од 12.09.2013. 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, 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 оспорено решење засновано на утврђеном постојању повреда правила поступка од стране туженог органа, које ће бити отклоњене у поновном поступку одлучивања пред органом управе.

Наиме, одредбом чл. 166. ст. 2. Устава Републике Србије, одлуке Уставног суда су коначне, извршне и општеобавезујуће.

Одредбом чл. 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.); да се извршење одлука Уставног суда уређује законом.

Одредбом чл. 104. ст. 1. Закона о Уставном суду ("Сл. гласник РС", бр. 109/07...103/15), 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 чл. 89. ст. 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.

Тужиља у тужби оспорава законитост решења туженог органа из свих разлога

предвиђених Законом о управним споровима. Наводи да је оспорено решење донето у извршењу пресуде Управног суда од 11.03.2011. године, по којој тужени орган није поступио, јер и у поновном поступку није доказано да је радно место тужиле укинута. Истиче да је тужени орган повредио и одредбу члана 144. Закона о Војсци Југославије, јер није ни покушао да тужиле обезбеди неко од права предвиђених наведеном одредбом закона, нити дају разлоге за своју одлуку. Указује да има 26 година радног искуства, положен стручни испит за рад у органу управе и да је више пута похваљивана и награђивана за свој рад у Војсци, те да није требало да добије отказ. Предложила је да суд тужбу уважи, поништи оспорено решење и тужени орган обавезе да је врати на рад, као и да јој на име накнаде штете исплати износ од 2.500.000,00 динара са законском затезном каматом.

У одговору на тужбу тужени орган је остао у свему при разлозима изнетим у образложењу оспореног решења и предложио је да суд тужбу одбије.

Оспореним решењем одбијена је, као неоснована, жалба тужиле поднета против решења начелника Регионалног центра Министарства одбране Београд, УП-1 број 37-9 од 03.11.2011. године, којим тужиле, цивилном лицу у служби на неодређено време у Министарству одбране, Сектору за људске ресурсе-Управи за обавезе одбране, ВОк ..., ВОд ..., место службовања ..., престаје служба без сагласности због укидања радног места на које је распоређена са 10.05.2005. године. У поступку по жалби, тужени орган је, након оцене списка, навода жалбе и ожалбеног решења, нашао да је првостепени орган правилно одлучио да тужиле престане служба у Војсци без њене сагласности са 10.05.2005. године, у складу са одредбом члана 143. став 1. тачка 9. и члана 144. став 1. Закона о Војсци Југославије, будући да је првостепени орган прибавио потврду Управе за организацију Инт. бр: 1159-2 од 25.07.2011. године, из које се види да је одлука Министарства одбране од 06.04.2005. године, Војни одсек ..., расформиран у миру и рату и самим тим укинута су сва формацијска места у тој јединици. Орган је такође прибавио и потврду Управе за кадрове број 5548-2 од 06.09.2011. године, из које се види да се тужиле није могло обезбедити ни једно од права из члана 144. став 1. Закона о Војсци Југославије, с обзиром на то да је број цивилних лица у Војсци смањен за 4.300 лица, па тужиле није могла бити распоређена на друго одговарајуће радно место, нити је вршена икаква преквалификација или доквалификација цивилних лица, већ је у складу са одредбом члана 144. став 2. тачка 1. наведеног закона, тужиле обезбеђено право на једнократну отпремнину. Такође, из списка произлази да је Национална служба за запошљавање, Филијала за град Београд, актом број 3688/2011 од 10.10.2011. године, обавестила првостепени орган да је тужиле била корисник права на новчану накнаду у периоду од 11.05.2005. до 21.08.2006. године где је била на евиденцији те службе од 20.05.2005. до 08.09.2008. године, а поново се пријавила 10.05.2011. године и даље, те је оценом свих доказа у поступку решења првостепеног органа од 03.11.2011. године, утврђено да тужиле престаје служба без њене сагласности због укидања радног места на које је распоређена, а жалба изјављена против наведеног решења је овде оспореним решењем одбијена.

Пресудом Управног суда 6 У 1215/12, одбијена је тужба тужиле изјављена против решења туженог од 26.12.2011. године. Управни суд је нашао да је правилно одлучио тужени орган када је одбио жалбу тужиле изјављену против решења првостепеног органа, налазећи да је исти правилно одлучио да тужиле престане служба у Војсци без њене сагласности са 10.05.2005. године, у складу са одредбом члана 143. став 1. тачка 9. Закона о Војсци Југославије, јер није могло да јој се обезбеди ни једно од права из члана 144. став 1. истог закона, отклонивши притом повреду правила поступка на које је Управни суд указао у

пресуди 20 У. 13880/10(2009) од 11.03.2011. године. Суд је притом оценио као неосноване наводе тужиле да тужени орган није отклонио повреде правила поступка на које је Управни суд указао у пресуди овог суда од 11.03.2011. године, будући да су у поновном поступку прибављени докази на које је суд указао, који су правилно оцењени и за одлуку дати разлози, а такође су неоснованим оцењени и наводи тужиле да у поступку није доказано да је њено радно место укинато, јер се из потврде Управе за организацију од 25.07.2011. године, види да је Војни одсек ..., у којем тужилца радила, расформиран, што значи да су укинута сва формацијска места у тој јединици.

Према одредби члана 143. став 1. тачка 9. Закона о Војсци Југославије (“Службени лист СРЈ” бр. 43/94 ... 37/02 и “Службени лист СЦГ” бр. 7/05 и 44/05), који је био на снази у време престанка радног односа тужиле, цивилном лицу у Војсци престаје служба без њене сагласности ако се укида радно место на које је распоређено или се смањује број извршилаца на једном радном месту. У члану 144. став 1. истог закона је прописано да 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: 1. заснивање радног односа у другом предузећу, установи или државном органу на радном месту које одговара његовој стручној спреми; 2. стицање стручне оспособљености, доквалификације или преквалификације за рад у Војсци или заснивање радног односа у предузећу, установи, односно државном органу.

Полазећи до цитираних одредби члана 166. став 2. Устава Републике Србије, чл. 171. Устава и чл. 104. став 1. Закона о Уставном суду (“Службени гласник РС”, бр. 109/07...103/15), цитираних одредби чл. 143. став 1. тачка 9. и чл. 144. став 1. Закона о Војсци Југославије и општеобавезујућег правног схватања Уставног суда, Управни суд налази да је оспорено решење донето уз повреду правила поступка из члана 199. став 2., а у вези члана 235. став 2. Закона о општем управном поступку (“Службени лист СРЈ”, бр. 33/97 и 31/01 и “Службени гласник РС”, бр. 30/10). Ово стога што се у потврди Управе за кадрове Сектора за људске ресурсе Министарства одбране број 5548-2 од 06.09.2011. године, не наводи период у оквиру кога је накнадно испитивана могућност остваривања права тужиле из члана 144. став 1. Закона о Војсци Југославије, због чега се не може установити да јој је обезбеђена иста правна заштита која би јој била пружена у случају да је поступак пре престанка службе спроведен у складу са законом. Такође, како је одредба члана 144. став 1. Закона о Војсци Југославије, престанак службе цивилног лица условљавала тиме да се истом претходно није могло обезбедити неко од права која су прописана наведеним законским одредбама, околност да се цивилно лице налазило на служби у Министарству одбране није спречавала да се све до датума престанка службе покуша заснивање радног односа на одговарајућем радном месту ван Војске и Министарства одбране, будући да је одредба члана 90. став 4. тада важећег Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености, прописивала да се запослени могао пријавити Националној служби за запошљавање ради промене запослења, а тужилци пре престанка службе у Министарству одбране није покушано да се обезбеди неко од поменутих права, то у спроведеном управном поступку нису утврђене чињенице на основу којих би се накнадно испитала могућност остваривања наведених права у периоду пре престанка службе, па је стога оспорено решење донето уз повреду одредбе члана 199. став 2. Закона о општем управном поступку.

Како тужени орган није оценио наводе жалбе тужиле, који су поновљени и у тужби, а којима је тужилца оспоравала тачност података садржаних у потврди Министарства одбране од 06.09.2011. године, то је исти учинио и повреду правила поступка из члана 235.

став 2. Закона о општем управном поступку.

С обзиром да је у поновљеном поступку утврђено да је решење незаконито, Управни суд је, на основу одредбе члана 40. став 2. и члана 42. став 1. Закон о управним споровима (“Службени гласник РС”, бр. 111/09), одлучио као у диспозитиву ове пресуде, с тим што су примедбе и правна схватања суда изнети у овој пресуди обавезујући за тужени орган, у смислу члана 69. став 2. истог закона.

Суд није одлучивао о захтеву тужиље за накнаду штете, у смислу одредбе члана 45. Закона о управним споровима, будући да утврђено чињенично стање не пружа поуздан основ за то, с тим што тужилца има могућност да у парничном поступку пред редовним судом оствари наведени захтев.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ
Дана 04.08.2016. године, 6 У 7668/16 (2012)

Записничар
Снежана Николић,с.р.

Председник већа-судија
Биљана Шундерић,с.р.

За тачност отправка
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић

ЉЛ