



РЕПУБЛИКА СРБИЈА  
УПРАВНИ СУД  
12 У 24284/10  
25.11.2011. године  
Београд

### У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија Душанке Марјановић, председника већа, мр Зорана Рељића и Зорице Китановић, чланова већа, са судијским сарадником Мирјаном Савић, као записничарем, решавајући у управном спору по тужби тужиоца Р. Д. из Кл., ул. .... .., поднетој против решења Министарства финансија Републике Србије број .... од 11.6.2010. године, у предмету дисциплинском, у нејавној седници већа, одржаној дана 25.11.2011. године, донео је

### ПРЕСУДУ

**I** Тужба се **УВАЖАВА, ПОНИШТАВА** решење Министарства финансија Републике Србије број .... од 11.6.2010. године и предмет враћа надлежном органу на поновно одлучивање.

**II ОБАВЕЗУЈЕ СЕ** тужени орган да тужиоцу надокнади трошкове управног спора у износу од .... динара, у року од 15 дана од дана пријема пресуде.

### Образложење

Оспореним решењем одбијен је, као неоснован, приговор тужиоца, царинског службеника Управе царина, Царинарнице К., изјављен против решења директора Управе царина број .... од 26.3.2010. године. Наведеним решењем првостепеног органа, у ставу првом, тужилац је оглашен кривим за учињену

продужену тежу повреду службене дужности "злоупотреба службеног положаја или прекорачење овлашћења" из члана 40. став 1. тачка 2. Правилника о правима, обавезама и одговорностима запослених у Министарству финансија и економије - Управи царина број ....од 14.11.2003. године, због тога што је радећи на граничном прелазу "Ђ.", на радном месту за послове царинског надзора - цариник - вођа смене током .... године, у више наврата вршио оверу РЕФ 4 образаца (захтев страног држављанина за рефакцију) румунским држављанима који су из Србије износили робу трговачког карактера која се не може подвести под робу за личне потребе и потребе домаћинства и као таква је забрањена за промет од стране физичких лица у путничком промету (прашак за прање веша), према количинама ближе наведеним у том решењу. Ставом другим диспозитива првостепеног органа тужиоцу је применом члана 40. став 2. Правилника изречена јединствена дисциплинска мера "престанак радног односа". Ставом трећим диспозитива одређено је да трошкови дисциплинског поступка падају на терет буџетских средстава Управе царина.

Тужбом поднетом овом Суду дана 6.7.2010. године, тужилац оспорава решење туженог органа, наводећи да је исто незаконито, с обзиром да је оглашен одговорним за тежу повреду службене дужности која није прописана законом. Истиче да Закон о државним службеницима, као закон који уређује радне односе у државним органима, а на који упућује одредба члана 308. став 1. Царинског закона, не прописује злоупотребу службене дужности као тежу повреду службене дужности од стране царинског службеника. Тужилац, понављајући наводе истакнуте и у приговору против првостепеног решења, сматра да су та решења донета противно закону, с обзиром на то да директор Управе царина, по мишљењу тужиоца, није овлашћен да цени постојање кривичног дела, већ је то искључиво надлежност суда, те да је стога основан приговор застарелости вођења предметног поступка. Одлуке управних органа, по мишљењу тужиоца, су у супротности са одредбама члана 6. став 2. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, члана 14. став 2. Међународног пакта о грађанским политичким правима и члана 11. став 1. тачка 1. Универзалне декларације о људским правима. Предложено је да Суд уважи тужбу, поништи оспорено решење и обустави дисциплински поступак против тужиоца, односно ослободи га одговорности, као и да обавезе туженог да му плати трошкове поступка од 17.000,0 динара у року од 15 дана под претњом извршења.

У одговору на тужбу, тужени орган је остао при разлозима из образложења оспореног решења и предложио да Суд одбије тужбу.

Решавајући овај управни спор без одржавања усмене расправе, сагласно одредби члана 33. став 2. Закона о управним споровима („Службени гласник РС“ бр.111/09), и иститујући законитост оспореног решења у границама захтева из тужбе, у складу са одредбом члана 41. став 1. Закона о управним споровима, Управни суд је, оценом навода тужбе, одговора на тужбу и списка предмета ове управне ствари, нашао да је тужба основана.

Увидом у списе предмета утврђено је да је управник Царинарнице К. поднео захтев за покретање дисциплинског поступка број ... од 1.12.2009. године против тужиоца, царинског службеника Управе царина, Царинарнице К., због постојања основане сумње да је учинио тежу повреду службене дужности "злоупотреба службеног положаја или прекорачење овлашћења" из члана 40. став 1. тачка 2. Правилника о правима, обавезама и одговорностима запослених у Министарству финансија и економије - Управи царина. По спроведеном поступку пред првостепеним органом тужилац је оглашен кривим за учињену продужену тежу повреду службене дужности "злоупотреба службеног положаја или прекорачење овлашћења" из члана 40. став 1. тачка 2. Правилника о правима, обавезама и одговорностима запослених у Министарству финансија и економије - Управи царина број .... од 14.11.2003. године и изречена му је јединствена дисциплинска мера "престанак радног односа". Наведена повреда службене дужности, по налажењу првостепеног органа, заснива се на томе што је тужилац, радећи на граничном прелазу "Ђ.", на радном месту за послове царинског надзора - цариник - вођа смене током ... године, у више наврата вршио оверу РЕФ 4 образаца (захтев страног држављанина за рефакцију) румунским држављанима који су из Србије износили робу трговачког карактера која се не може подвести под робу за личне потребе и потребе домаћинства и као таква је забрањена за промет од стране физичких лица у путничком промету.

У приговору који је изјавио против решења првостепеног органа, тужилац је, поред осталог, навео да тежа повреда службене дужности "злоупотреба службеног положаја или прекорачење овлашћења" из члана 40. став 1. тачка 2. Правилника, није Царинским законом, као ни Законом о државним службеницима прописана као повреда службене дужности, те да се у конкретном случају дисциплински поступак није могао ни водити.

Тужени орган, међутим, налази да и поред неспорне чињенице да је Закон о радним односима у државним органима престао да се примењује, на снази су и даље одредбе тог закона којима је уређено питање теже повреде службене дужности, а које су преузете одредбом члана 308. став 2. Царинског закона.

Испитујући законитост решења туженог органа, Управни суд је оценио да је

оспорено решење донето уз повреду правила поступка прописану одредбом члана 199. став 2. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ" бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС" број 30/10), према којој образложење решења, поред осталог, садржи правне прописе и разлоге који с обзиром на утврђено чињенично стање упућују на решење какво је дато у диспозитиву.

По оцини Управног суда, одредбе Закона о радним односима у државним органима, којима су прописане повреде службене дужности, не могу се, по престанку важења тог закона, примењивати у поступку утврђивања дисциплинске одговорности царинских службеника, у смислу одредаба члана 308. ст. 1. и 2. Царинског закона.

Одредбом члана 308. став 1. Царинског закона ("Службени гласник РС", бр. 73/03...9/10), на основу кога је предметни дисциплински поступак спроведен, прописано је да се на дисциплинску одговорност царинских службеника примењују одредбе закона који уређује радне односе у државним органима, док је у ставу другом наведеног члана Закона предвидео да се поред повреда службене дужности предвиђених одредбама Закона о радним односима у државним органима, тежом повредом сматра и: 1) одавање државне, војне или службене тајне, односно немарно вршење послова и задатака које може довести до одавања тих тајни; 2) непредузимање или недовољно предузимање мера заштите на раду; 3) извршење или помагање при извршењу царинског кривичног дела или царинског или девизног прекршаја за време рада или ван рада; 4) примање мита, односно поклона или остваривање других користи у вези са задацима и пословима радника или службе или позајмица, односно послуга или омогућавање позајмице, односно послуге новцем и другим стварима од вредности; 5) фалсификовање или уништење службене исправе, књиге или списка, односно употреба или овера фалсификоване службене исправе, књиге или списка као да су истинити или подношење лажног обрачуна, односно довођење у заблуду надлежног органа да треба извршити незакониту или неправилну исплату; 6) неношење или непрописно и неуредно ношење службеног одела и ознака.

Закон о радним односима у државним органима ("Службени гласник РС", бр. 48/91..79/2005), на који упућује одредба члана 308. став 2. Царинског закона, у одредби члана 59. став 1. тачка 5), као тежу повреду радне обавезе и дужности, предвидео је злоупотребу службеног положаја или прекорачење овлашћења. Наведени закон, међутим, престао је да важи ступањем на снагу Закона о државним службеницима ("Службени гласник РС", број 79/05), којим су у члану 109. прописане теже повреде службене дужности, с тим да "злоупотреба службеног положаја или прекорачење овлашћења" није прописана као тежа

повреда службене дужности.

Полазећи од наведених законских одредаба и чињенице да је повреда службене дужности тужиоца, за коју је оглашен одговорним у предметном дисциплинском поступку, учињена 2009. године, односно у време важења Закона о државним службеницима, којим, као законом који уређује питање радних односа у државним органима, "злоупотреба службеног положаја или прекорачење овлашћења" није прописана као тежа повреда службене дужности, те да је Закон о радним односима у државним органима, који је наведену повреду службене дужности прописивао, престао да важи 2005. године, ступањем на снагу Закона о државним службеницима, Управни суд је оценио да је оспореним решењем повређен закон на штету тужиоца тако што су погрешно примењене одредбе Царинског закона којима је уређено питање дисциплинске одговорности царинских службеника. Ово стога што је, по схватању Суда, материјалноправна претпоставка покретања и вођења дисциплинског поступка и утврђивања дисциплинске одговорности царинског службеника постојање важећим законом прописане повреде службене дужности која му се ставља на терет. Доносећи оспорено решење, тужени орган је, по налажењу Суда, повредио Уставом Републике Србије зајемчено право на правично суђење (члан 32. став 1.), а тиме и начело владавине права, као основну претпоставку Устава која почива на неотуђивим људским правима (члан 3. став 1.).

Управни суд налази да нису основани и наводи оспореног решења према којима Правилник о правима, обавезама и одговорностима запослених у Министарству финансија и економије - Управи царина представља акт о дисциплинској одговорности запослених у Управи царина, којим су таксативно наведене теже (и лакше) повреде службене дужности и као такав регулише материју дисциплинског поступка у Управи царина на нивоу самог закона. Ово стога што је одредбом члана 308. став 3. Царинског закона прописано да Министар, на предлог директора, утврђује начин вођења дисциплинског поступка и изрицање дисциплинских мера, као и овлашћење за вођење дисциплинског поступка и преношење тог овлашћења. Из наведене законске одредбе, по схватању Суда, следи да је доносилац правилника, као подзаконског акта за спровођење закона, био овлашћен да у вези са дисциплинским поступком царинских службеника уреди питања која се односе на начин вођења поступка, изрицања дисциплинских мера и овлашћење за вођење дисциплинског поступка, али не и да пропише повреде службене дужности од стране царинских службеника, јер је то материја која је предмет законског уређивања.

У вези са наводима тужбе којима се односе на застарелост вођења предметног

дисциплинског поступка и овлашћење директора Управе царина "да цени постојање кривичног дела" у односу на повреду службене дужности која је тужиоцу стављен на терет, Управни суд налази да исти нису основани. Суд је имао у виду да је одредбом члана 308. став 4. Царинског закона прописано да ако повреда има обележје кривичног дела, за покретање и вођење дисциплинског поступка примениће се рок застарелости који је предвиђен за то кривично дело. Наведеном законском одредбом се, по оцени Суда, само уређује питање застарелости покретања и вођења дисциплинског поступка за повреде службене дужности које имају обележја кривичног дела, при чему се тиме не доводи у питање надлежност суда за утврђивање постојања кривичног дела и кривичне одговорности окривљеног.

Полазећи од изнетог и одредбе члана 33. став 2. Закона о управним споровима, којом је прописано да суд решава без одржавања усмене расправе, само ако је предмет спора такав да очигледно не изискује непосредно саслушање странака и посебно утврђивање чињеничног стања, или ако странке на то изричито пристану, Управни суд је нашао да су се, у конкретном случају, стекли услови за одлучивање о законитости оспореног решења без одржавања усмене расправе. Ово стога, што је одлука Суда у предметној правној ствари заснована на утврђеном постојању повреда правила поступка од стране туженог органа, које ће бити отклоњене у поновном поступку одлучивања по жалби. Суд није одлучивао о захтеву тужиоца за обуставу дисциплинског поступка и ослобођење од дисциплинске одговорности, јер су та питања у надлежности дисциплинских органа.

Налазећи да је повређен закон на штету тужиоца, Управни суд је применом одредбе члана 40. став 2, а у вези са чланом 42. став 1. Закона о управним споровима, одлучио као у диспозитиву пресуде, с тим што је тужени орган, у смислу одредбе члана 69. став 2. истог Закона, везан примедбама Суда наведеним у овој пресуди.

Полазећи од изнетог и одлуке која је по тужби донета, односно успеха у спору, разматрајући захтев тужиоца да му тужени надокнади трошкове овог управног спора, Суд је имао у виду да је тужилац у вези са покретањем и вођењем овог спора имао трошкове за састав тужбе од стране адвоката у износу од ..... динара по АТ и трошкове у висини судске таксе за тужбу и одлуку у укупном износу од ..... динара, па је одлучио као у ставу другом диспозитива ове пресуде, сагласно одредби члана 149. став 1. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС" бр. 125/04 и 111/09), која се примењује на основу одредбе члана 74. Закона о управним споровима.

**ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ**  
Дана 25.11.2011. године, 12 У 24284/10

**Записничар**  
**Мирјана Савић**

**Председник већа-судија**  
**Душанка Марјановић**