



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
УПРАВНИ СУД
15 У. 10938/16
26.11.2018. године
Б Е О Г Р А Д

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: Гордане Џакула, председника већа, Радојке Маринковић и Павела Јонаша, чланова већа, са судским саветником Михајлом Ралићем, као записничарем, одлучујући у управном спору по тужби тужиље А.А. Из ..., ул. ... бр. ..., коју заступа Милица Радовановић, адвокат из Београда, ул. Светог Саве бр. 36, против тужене Жалбене комисије Владе Републике Србије, ради поништаја решења број: 112-01-605/2016-01 од 29.06.2016. године, у предмету из радног односа, у нејавној седници већа, одржаној дана 26.11.2018. године, донео је

ПРЕСУДУ

Тужба **СЕ УВАЖАВА, ПОНИШТАВА** решење Жалбене комисије Владе Републике Србије, број: 112-01-605/2016-01 од 29.06.2016. године и предмет **ВРАЋА** надлежном органу на поновно одлучивање.

Образложење

Оспореним решењем, тачком 1. диспозитива, усваја се жалба тужиље изјављена против решења Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре број: 112-01-00027/255/2016-02 од 29.02.2016. године и то у делу тачке 1. диспозитива тог решења који се односи на почетак примене распоређивања на радно место “почев од године”. Тачком 2. диспозитива оспореног решења мења се тачка 1. диспозитива решења број: 112-01-00027/255/2016-02 од 29.02.2016. године и гласи: “1.А.А., државни службеник, распоређује се на радно место за припрему, координацију и праћење израде урбанистичких планова, Група за урбанистичко планирање и контролу планског основа за експропријацију, Одсек за планирање урбаног развоја, Одељење за планирање просторног и урбаног развоја Републике Србије, Сектор за просторно планирање и урбанизам, које је разврстано у звање саветник, систематизовано под редним бројем 116. Правилника, почев од наредног дана од дана коначности овог решења”. Тачком 3. диспозитива оспореног решења одбија се жалба на остале делове решења број: 112-01-00027/255/2016-02 од 29.02.2016. године као неоснована.

Тужбом поднетом Управном суду дана 29.07.2016. године тужиља оспорава законитост решења туженог органа због погрешно утврђеног чињеничног

стања и погрешне примене материјалног права. Наводима тужбе указује да је оспорено решење контрадикторно јер су разлози о одлучним чињеницама у међусобној супротности и то у односу на чињеницу да ли се тужила има сматрати државним службеником или не. Наиме, тужила указује да је тужени оспореним решењем утврдио да се преузимањем запослених из Републичке агенције за просторно планирање од стране првостепеног органа, мења статус радника Републичке агенције тј. њихов правни положај запослених тако што убудуће запослени стичу положај запослених у државном органу па се њихов статус не може утврђивати са одложеном применом како то другостепени орган наводи јер је већ наведено да су запослени тај статус стекли моментом преузимања у Министарство и то доношењем решења о преузимању након чега тај статус више не могу изгубити нити га делимично стећи како то другостепени орган покушава да тумачи. Тужила указује да је решењем о њеном преузимању (решењем Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре бр. 112-01-147/2014-02-22 од 17.12.2014. године), донетим уз позив на одредбу члана 135. Закона о државним службеницима, утврђено да Републичка агенција за просторно планирање престаје са радом а да тужила почев од 17.12.2014. године наставља да обавља послове које је обављала у тој агенцији до доношења новог Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре. Указује да је ожалбеним решењем о распоређивању од 29.02.2016. године, њен статус погоршан тако што јој је коефицијент спуштен са 3,85 на 2,53 те је добила ниже звање тако што јој је уместо самосталног саветника одређено звање саветника. Сматра да за овакву одлуку није постојао законски основ, да тужени погрешно вреднује послове које је она обављала у Агенцији дајући им назив “фактички коефицијент” те да тужени погрешно закључује да се коефицијент који је тужила имала у Републичкој агенцији, не може упоредити са коефицијентом у органима државне управе јер се имају применити различити прописи на основу којих се утврђују коефицијенти с обзиром да се ради о два потпуно одвојена и различита система утврђивања коефицијената на основу којих се врши обрачун исплате плате, односно, да се на тужилу не могу применити коефицијенти који се могу применити на државне службенике јер тужила тај статус у Републичкој агенцији није имала. Тужила сматра да се овакав закључак туженог не може прихватити јер је тужила у Министарству наставила да ради исте послове које је обављала и у Агенцији након што је донето решење о њеном преузимању у првостепени орган те да се тужени погрешно позива на прописе о раду јер се у конкретном случају има применити члан 4. Закона о државним службеницима из чега даље произлази да је тужили требало бити омогућено да задржи исти положај који је имала пре преузимања а што управо произлази из решења која се налазе у списима и из којих произлази да је тужила имала и коефицијент и звање на основу тада важећих закона који су се примењивали на запослене у државним органима на који начин би се потврдио континуитет рада тужиле код истог послодавца - код Републике Србије. Услед наведеног предложила је да суд уважи тужбу, поништи оспорено решење те да Управни суд у спору пуне јурисдикције сам реши ову управну ствар тако што ће донети решење којим се тужили одређује коефицијент 3,08, 5. платни разред, VIII платна група или да, уколико за то не постоје разлози, Управни суд поништи оспорено решење и предмет врати надлежном органу на поновни поступак и одлучивање.

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

Решавајући овај управни спор без одржавања усмене расправе, сагласно одредби члана 33. став 2. Закона о управним споровима (“Службени гласник РС”, бр. 111/09), будући да је предмет спора такав да не изискује непосредно саслушање странака и посебно утврђивање чињеничног стања, и испитујући законитост оспореног решења у границама захтева из тужбе, сагласно одредби члана 41. став 1. Закона о управним споровима, Управни суд је, по оцени навода тужбе, одговора на тужбу и списка предмета ове управне ствари, нашао да је тужба основана.

Из списка предмета произлази да је ожалбеним решењем од 29.02.2016. године, тужила распоређена у Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре на радно место за припрему, координацију и праћење израде урбанистичких планова, Група за урбанистичко планирање и контролу планског основа за експропријацију, Одсек за планирање урбаног развоја, Одељење за планирање просторног и урбаног развоја Републике Србије, Сектор за просторно планирање и урбанизам, које је разврстано у звање саветник, систематизовано под редним бројем 116. Правилника, почев од године (тачка 1. диспозитива), да се за обрачун и исплату плате одређује VIII платна група, 1. платни разред и коефицијент у висини од 2,53 (тачка 2.) те да државни службеник има право на додатак на основну плату од 0,4% основне плате за сваку навршену годину рада у радном односу код послодавца без обзира у ком државном органу је био запослен-минули рад (тачка 3.). У образложењу решења је наведено да како је утврђено да тужила испуњава услове за распоређивање на радно место ближе наведено у диспозитиву ожалбеног решења те како из одредбе члана 149. став 2. Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, који је ступио на снагу 25.02.2016. године, произлази да ће министар, у року од 15 дана од дана ступања на снагу тог Правилника, распоредити државне службенике и закључити уговоре о раду са намештеницима на радна места утврђена Правилником, то је одлучено као у тачки 1. диспозитива, док је применом одредби чланова 13., 14., 15. и 23. Закона о државним службеницима, одлучено као у тачкама 2. и 3. диспозитива ожалбеног решења.

У поступку по жалби, тужени орган је оспореним решењем усвојио жалбу тужиле у делу тачке 1. диспозитива који се односи на почетак примене распоређивања тужиле на радно место “почев од године” па је у том делу усвојио жалбу позивајући се на члан 229. став 3. и члан 232. став 1. Закона о општем управном поступку. У образложењу оспореног решења је даље наведено да је утврђено да ожалбено решење не садржи подробно указивање на чињенично стање на које је примењено материјално право али да садржи материјално правни основ и навођење одлучног разлога да се тужила распореди на радно место из диспозитива ожалбеног решења и да јој се за то радно место изврши адекватно и законито одређивање платне групе, платног разреда и коефицијента за обрачун и исплату плате али да недостатак образложења није могао бити од утицаја на другачије решавање у тој управној ствари, због чега је применом одредбе члана 230. Закона о општем управном поступку одлучено као у диспозитиву решења.

Одредбом члана 229. став 3. Закона о општем управном поступку (“Службени лист СРЈ” број 33/97 и 31/01 и “Службени гласник РС” број 30/10) је прописано да другостепени орган може одбити жалбу, поништити решење у целини или делимично, или га изменити.

Одредбом члана 230. истог закона прописано је да ће другостепени орган одбити жалбу кад утврди да је поступак који је решењу претходио правилно спроведен и да је решење правилно и на закону засновано, а жалба неоснована; да ће другостепени орган одбити жалбу и кад нађе да је у првостепеном поступку било недостатака, али да они нису могли имати утицаја на решење управне ствари те да кад другостепени орган нађе да је првостепено решење засновано на закону, али због других разлога а не због оних који су у решењу наведени, он ће у свом решењу изложити те разлоге, а жалбу одбити.

Одредбом члана 232. став 1. истог закона је прописано да кад другостепени орган утврди да су у првостепеном поступку одлучне чињенице непотпуно или погрешно утврђене, да се у поступку није водило рачуна о правилима поступка која су од утицаја на решење ствари, или да је диспозитив побијаног решења нејасан или је у противречности са образложењем, он ће допунити поступак и отклонити наведене недостатке сам или преко првостепеног органа или замољеног органа док је ставом 2. истог члана прописано да ако другостепени орган нађе да се на основу чињеница утврђених у допуњеном поступку управна ствар мора решити другачије него што је решено првостепеним решењем, он ће својим решењем поништити првостепено решење и сам решити управну ствар.

Према налажењу Управног суда, оспорено решење је захваћено битном повредом правила поступка из члана 198. став 2. и члана 199. став 2., у вези члана 235. став 1. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10). Наиме, тачком 1. диспозитива оспореног решења усваја се жалба у делу тачке 1. диспозитива ожалбеног решења док се тачком 2. мења тачка 1. диспозитива ожалбеног решења на начин ближе описан у диспозитиву оспореног решења. Према члану 198. став 2. Закона о општем управном поступку, која се на основу члана 235. став 1. сходно примењује и на решење које се доноси по жалби, диспозитив мора бити кратак и одређен, а ако је потребно, може се поделити и на више тачака, док је одредбом члана 229. став 3. Закона о општем управном поступку прописано да другостепени орган може одбити жалбу, поништити решење у целости или делимично, или га изменити. Дакле, уколико тужени орган делимично уважава жалбу, онда та одлука мора да буде јасна и недвосмислено садржана у диспозитиву тог решења. Будући да је тужени тачком 1. диспозитива оспореног решења, усвојио жалбу, тачком 2. одредио да се мења ожалбено решење док је тачком 3. одлучио да се жалба одбија у односу на остале делове ожалбеног решења, то суд налази да диспозитив оспореног решења није јасан и одређен јер се његова садржина може установити само на посредан начин. Поред тога, одлука донета у тачки 2. диспозитива није прописана одредбом члана 232. Закона о општем управном поступку као одлука коју другостепени орган може донети по жалби јер тужени тачком 2. диспозитива мења диспозитив ожалбеног решења док из наведене одредбе произлази да другостепени орган може поништити првостепено решење и сам решити управну ствар. Правилност одлуке дате у диспозитиву оспореног решења не произлази ни из разлога датих у образложењу оспореног решења, у коме тужени наводи да је жалба изјављена на решење у целости, али не даје оцену да је жалба делимично основана, већ се у образложењу дају разлози из којих произлази да тужени прихвата део жалбених навода, док други део не прихвата, па се основано тужбом указује да су оспореним решењем повређене и одредбе члана 199. став 2. Закона о општем управном поступку. Полазећи од изнетог, Управни суд налази да су учињене повреде правила поступања од битног утицаја на правилност и законитост решавања ове управне ствари,

због чега их је у поновном поступку потребно отклонити.

Приликом одлучивања, суд је ценио и остале наводе изнете у тужби, али их није посебно образлагао, јер због повреда правила поступања на које је указано овом пресудом, суд није ценио законитост оспореног решења у материјално правном смислу.

С обзиром да је суд наложио туженом органу да отклони повреде правила поступка на које је указано овом пресудом, то нису испуњени услови из члана 43. став 1. Закона о управним споровима да суд уместо туженог органа донесе одлуку како је то тужбом предложено.

Са изнетих разлога, налазећи да је оспореним решењем повређен закон на штету тужиље, Управни суд је одлучио као у диспозитиву пресуде на основу одредбе члана 40. став 2. и члана 42. став 1. Закона о управним споровима. У поновном поступку тужени је дужан да отклони повреде правила поступка на које му је указано овом пресудом, у свему у складу са одредбом члана 69. став 2. Закона о управним споровима.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ
Дана 26.11.2018. године, 15 У 10938/16

Записничар
Михајло Ралић ,с.р.

Председник већа-судија
Гордана Џакула,с.р.

За тачност отправка
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић

МД