



Република Србија
УПРАВНИ СУД
21 У. 19851/18
10.12.2018. године
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: Жељка Шкорића, председника већа, Павела Јонаша и мр Зорана Рељића, чланова већа, са судским саветником Мирелом Костадиновић, као записничарем, у извршењу одлуке Уставног суда број Уж-9126/2016 од 27.09.2018. године, донетој по уставној жалби тужиље А.А. из ... изјављеној против пресуде Управног суда 21 У 6355/15 од 31.10.2016. године, одлучујући у управном спору по тужби тужилаца: А.А. из ..., Б.Б. из ..., В.В. из ..., Г.Г. из ..., Д.Д. из села ..., Ђ.Ђ. из ..., Е.Е. из села ..., Ж.Ж. из ..., и З.З. из ..., чији је заједнички пуномоћник Јасмина Михаиловић, адвокат из Ваљева, Ул. Карађорђева бр. 117-121, ради поништаја решења тужене Жалбене комисије Владе, број: 120-01-25/2015-01 од 18.02.2015. године, у предмету исплате додатака на плату по основу прековременог рада, рада на дан државног и верског празника и рада ноћу, у нејавној седници већа, одржаној дана 10.12.2018. године, донео је

ПРЕСУДУ

I Тужба **СЕ УВАЖАВА, ПОНИШТАВА** решење Жалбене комисије Владе Републике Србије, број 120-01-25/2013-01 од 18.02.2015. године и предмет **ВРАЋА** надлежном органу на поновно одлучивање.

II **ОБАВЕЗУЈЕ СЕ** тужени орган, Жалбена комисија Владе Републике Србије, да тужиоцима: А.А. из ..., Б.Б. из ..., В.В. из ..., Г.Г. из ..., Д.Д. из села ..., Ђ.Ђ. из ..., Е.Е. из села ..., Ж.Ж. из ..., и З.З. из ..., надокнади трошкове управног спора у износу од 83.870,00 динара, у року од 15 дана од дана пријема пресуде.

Образложење

Пресудом Управног суда 21 У. 6355/15 од 31.10.2016. године у ставу I

диспозитива одбијена је тужба тужилаца: А.А. из ..., Б.Б. из ..., В.В. из ..., Г.Г. из ..., Д.Д. из села ..., Ћ.Ћ. из ..., Е.Е. из села ..., Ж.Ж. из ..., и З.З. из ..., поднета против решења Жалбене комисије Владе Републике Србије број 120-01-25/2015-01 од 18.02.2015 године, којим је одбијена жалба тужилаца, полицијских службеника Министарства унутрашњих послова, Полицијске управе за град Београд, изјављена против решења Министарства унутрашњих послова Републике Србије, Дирекције полиције, Полицијске управе за град Београд, 03/31 Број: 112-5104/2014 од 12.12.2014. године. Наведеним ожалбеним решењем, одбијен је, као неоснован, њихов захтев за исплату додатака на плату по основу прековременог рада, рада на дан државног и верског празника и рада ноћу, за период од 02.10.2005. године до 02.10.2008. године.

Против наведене пресуде тужила А.А. је изјавила Уставном суду уставну жалбу.

Одлуком Уставног суда број: Уж-9126/2016 од 27.09.2018. године усваја се уставна жалба А.А. и утврђује да је пресудом Управног суда У.6355/15 од 31. 10.2016.године подносиоци уставне жалбе повређено право на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије (тачка 1). Поништава се пресуда Управног суда У.6355/15 од 31. 10.2016.године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о тужби подносиоци поднетој против решења Жалбене комисије Владе број 120-01-25/2015-01 од 18.02.2015. године (тачка 2.). Одлука из тачке 2 има правно дејство и према лицима која нису поднела уставну жалбу против пресуде Управног суда У.6355/15 од 31. 10.2016.године, а налазе се у истој правној ситуацији као и подносиоци А.А., сагласно одредби члана 87. Закона о Уставном суду (тачка 3.).

Према образложењу одлуке Уставног суда, Уставни суд је претходно утврдио да је подносилац уставне жалбе у управном поступку и у управном спору, који су претходили уставносудском поступку, био у битно сличној чињеничној и правној ситуацији као и подносилац уставне жалбе у предмету Уж. 2188/2013. Полазећи од изнетог, Уставни суд је оценио да је оспореном пресудом подносиоци уставне жалбе повређено право на правично суђење зајемчено чланом 32. став 1. Устава Републике Србије, а оваква одлука је утемељена на разлозима датим у образложењу одлуке Уставног суда Уж. 2188/2013 од 26.02.2016. године, која је објављена на веб сајту Уставног суда. На основу изнетог, Уставни суд је уставну жалбу усвојио, поништио пресуду Управног суда У. 6355/15 од 31.10.2016. године и одредио овом суду да донесе нову одлуку о тужби подносиоца уставне жалбе поднетој против решења Жалбене комисије Владе Републике Србије, број: 120-01-25/2015-01 од 18.02.2015. године.

Поступајући у извршењу одлуке Уставног суда, којом је поништена пресуда Управног суда У.6355/15 од 31.10.2016. 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", број 111/09), поново оценио наводе тужбе, одговор на тужбу и списе ове управне ствари, па је нашао да је тужба основана.

Према одредби члана 166. став 2. Устава Републике Србије ("Службени

гласник РС", бр. 98/06) одлуке Уставног суда су коначне, извршне и општеобавезујуће.

Одредбом члана 171. Устава утврђено је да је свако дужан да поштује и извршава одлуке Уставног суда (став 1.). Уставни суд својом одлуком уређује начин њеног извршења, када је то потребно (став 2.). Извршење одлука Уставног суда уређује се законом (став 3.).

Одредбом члана 104. став 1. Закона о Уставном суду ("Службени 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. истог закона 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 Управном суду дана 23.04.2015. године, тужиоци, преко пуномоћника оспоравају законитост решења туженог органа, због погрешно и непотпуно утврђеног чињеничног стања и погрешне примене материјалног права. У тужби се истиче да се у конкретном случају, у складу са одредбом члана 32. Закона о унутрашњим пословима, на запослене у МУП-у примењивао Закон о радним односима у државним органима и Закон о платама у државним органима и јавним службама. Такође се указује на то да је Директивом Европске уније о радном времену број 2003/88 ЕЗЗ од 4.11.2003. године прописано да максималан број радних сати у недељи износи 48 сати, укључујући и прековремене сате, што је прихваћено и у нашем законодавству, одредбом члана 53. Закона о раду. У тужби се такође указује и на одредбе чл. 2, 4 и 5. Закона о платама у државним органима и јавним службама, као и на одредбу члана 23. Уредбе о накнадама и другим примањима запослених у државним органима. У тужби се даље наводи да у конкретном случају није утврђено да ли тужиоци имају прековремене сате рада, рада на дан државних празника и рада ноћу, као и да ли су донета решења о прерасподели и колики је укупан број радних сати, због чега тужиоци сматрају да је чињенично стање непотпуно утврђено. Тужиоци такође истичу да је тужени погрешно применио материјално право када сматра да су појединачним решењима првостепеног органа о одређивању коефицијента за обрачун и исплату плата остварена права на увећање основног коефицијента и то не мање од 30% на месечном нивоу. Ово нарочито што, иста увећања по истом основу остварују сви запослени у МУП. Међутим, у појединачним решењима о утврђивању коефицијента тужиоцима, нигде се не каже да су у коефицијент урачунати и наведени додаци на плату, нити додаци могу бити урачунати у коефицијент, с обзиром да њихова висина зависи од конкретног временаведеног на раду. Тужиоци сматрају да се на њих морају применити општи радноправни прописи који се примењују и на државне службенике. Ово нарочито што је ратификованим Пактом о економским, социјалним и културним правима ОУН-а предвиђено право на правичну зараду, које је добило конкретизацију

кроз више Конвенција МОР-а, које су такође ратификоване и као такве представљају део нашег правног система. Посебно се у тужби истиче став Врховног касационог суда заузет на седници Грађанског одељења од 23.09.2014. године, затим на одлуке Уставног суда Уж 1530/08 од 21.01.2010. године, Уж 292/08 од 17.03.2010. године, Уж 97/08 од 16.04.2010. године, као и на пресуде Апелационог суда у Новом Саду и Крагујевцу, чије бројеве ближе наводи у образложењу тужбе. Са изнетих разлога предложено је да суд у спору пуне јурисдикције, по одржаној усменој јавној расправи тужбу уважи, поништи оспорено решење и да се тужени обавезе да тужиоцима исплати додатке на плату за период од 02.10.2005. године до 02.10.2008. године, у износима утврђеним вештачењем. Тужиоци су такође тражили трошкове управног спора, и то: на име састава тужбе и поднесака од стране пуномоћника из реда адвоката, у износу од по 30.000,00 динара, увећано за 50% за сваког заступаног, односно укупно од по 150.000,00 динара, као и на име таксе на тужбу и одлуку по ТТ.

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

Из списка предмета ове управне ствари произлази да је решењем туженог органа одбијена жалба тужилаца изјављена на решење првостепеног органа од 12.12.2014. године, којим је одбијен захтев тужилаца, полицијских службеника Министарства унутрашњих послова Републике Србије, за исплату додатака на плату по основу прековременог рада, рада на дан државног и верског празника и рада ноћу, за период од 02.10.2005. године до 02.10.2008. године. Образлажући своју одлуку којом је одбијена жалба тужилаца изјављена против наведеног првостепеног решења, тужени наводи да је увидом у списе предмета и ожалбено решење утврдио да је првостепени орган у образложењу ожалбеног решења детаљно образложио висину коефицијента за сваког од жалиоца, упоређујући их са коефицијентом плате запосленог који има исти степен стручне спреме, а ради на пословима радног места, који нема додатак на плату за прековремени рад, рад на дан државног и верског празника и рад ноћу, из чега се закључује да су жалиоци за период који потражују исплату додатка на плату, већ остварили право на увећање коефицијента и то не мање од 30% на месечном нивоу, у складу са прописима на који се првостепени орган позива. Тужени орган такође наводи да се у списима предмета налазе и појединачна решења из којих би се могло утврдити да су жалиоци остварили право на коефицијенте који су од 30% од 50% номинално већи од коефицијената за друге полицијске службенике са којима је вршено упоређивање. Стога тужени орган налази да су тужиоци по основу посебних услова рада остварили право на увећање зараде, те да је првостепено решење правилно и законито, а жалба неоснована.

Према оцени Управног суда, основано се тужбом тужилаца указује на незаконитост оспореног решења, будући да је тужени орган приликом доношења решења повредио правила поступка из члана 199. став 2. Закона о општем управном поступку, на чију сходну примену у поступку одлучивања другостепеног органа по жалби упућује члан 235. став 1. истог закона. Ово због тога што се захтев тужилаца односи на период од 02.10.2005. године до 02.10.2008. године, у ком периоду је до

29.11.2005. године био на снази Закон о унутрашњим пословима (“Службени гласник РС”, бр. 44/91, 79/91 и 54/96), а након тога Закон о полицији (“Службени гласник РС”, бр. 101/05), те да је све до 01.01.2007. године био на снази Закон о платама у државним органима и јавним службама (“Службени гласник РС”, бр. 34/01 и 62/06) као и Правилник о правима радника Министарства унутрашњих послова Ст 09 стр.пов.бр. 021-992/96 од 05.04.1996. године... 01 стр.повр.бр. 185/05 од 14.05.2001. године, који је важио до ступања на снагу Закона о полицији, а на основу тог закона је донет Правилник о платама радника Министарства унутрашњих послова Ст 09 стр.пов.бр. 15070/05-06 од 28.11.2005. године и Ст 09 стр.пов.бр. 15070/05-06 од 13.06.2006. године који у утуженом периоду различито регулишу питање исплате увећане зараде по основу прековременог рада, ноћног рада и рада у дане празника који су нерадни. Уставни суд је у својим одлукама заузео став да полицајци и овлашћена службена лица за време важења Закона о унутрашњим пословима до ступања на снагу Правилника о платама од 26.06.2006. године имају право на увећану плату због такозване “нередовности” (државни и верски празник, рад ноћу, сменски рад и прековремени рад), у складу са чланом 5. Закона о платама у државним органима и јавним службама, Општег колективног уговора и члана 108. вежећег Закона о раду као и да наведена лица у периоду од 26.06.2006. године до примене измењеног Закона о полицији (2011. године) намају право на увећање плате по основу нередовности ако је њихова плата увећана од 30 до 50% у односу на друге државне службенике. Из утврђеног чињеничног стања и садржине списима приложених појединачних решења о одређивању коефицијената за обрачун и исплату плата тужилаца, не може се закључити да ли је тужиоцима утврђен коефицијент у складу са одредбама цитираног Правилника о платама, нити да су тужиоци за утужени период остварили право на увећање основног коефицијента и то за не мање од 30% како тужени орган погрешно закључује. Првостепени орган утврђује проценат повећања плате тужилаца упоређивањем са платом запосленог који има исти степен стручне спреме а ради на пословима радног места које нема нередовности у раду, тако што у образложењу свог решења наводи да је то утврђено увидом у појединачна решења тужилаца и у решења којима је утврђен укупни коефицијент плате за упоредног радника у спорном периоду који нема додатак на плату за прековремени рад, рад на дан државног и верског празника и рад ноћу, а да при том не наводи која су то појединачна решења, нити се иста налазе у списима предмета, што је противно садржини члана 147. Закона о полицији, према којој упоредни радник по правилу треба да буде овлашћено службено лице са истим степеном стручне спреме као и тужиоци, које нема нередовности у раду. По оцени суда, ваљано образложење по природи ствари представља неопходну претпоставку, јер без таквог образложења није могуће ценити правилност утврђеног чињеничног стања у жалбеном поступку, а нити законитост оспореног решења у управном спору. Стога, како образложење треба да садржи правни основ и разлоге за одлуку из диспозитива и омогући странци да схвати зашто је донета одлука баш оне садржине као што је изнето у диспозитиву, а не нека другачија одлука, то је оспорено решење у конкретном случају, супротно наведеној одредби ЗУП-а, јер не садржи напред наведене податке. У вези с тим не садржи ни разлоге за закључак да су испуњени услови прописани чланом 230. став 1. ЗУП-а, да се одбије жалба коју су тужиоци изјавили против решења првостепеног органа, па је у поновном поступку потребно отклонити наведену повреду правила поступка и донети ново, на закону засновано решење, имајући у виду да у смислу цитираних прописа полицајцима и овлашћеним службеним лицима припада право на увећану зараду до

20.06.2006. године, без обзира да ли су добили увећање од 30% а после тог периода, имају право, под условом да нису добили увећање основне плате што је потребно на несумњив начин утврдити за сваког тужиоца појединачно.

Имајући у виду наведено, као и одредбу члана 33. став 2. Закона о управним споровима, а нарочито став 3. према коме је суд обавезан да посебно наведе разлоге због којих није одржао усмену јавну расправу, 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. Ово из разлога што је предмет спора такав да очигледно не изискује непосредно саслушање странака ради утврђивања чињеничног стања, а не ради се ни о другим ЗУС-ом прописаним ситуацијама по којима је одржавање усмене јавне расправе обавезно, те се оцена законитости оспореног решења могла извршити без одржавања усмене јавне расправе, а неправилности утврђене у оспореном решењу које се односе на повреде правила управног поступка, тужени орган је дужан да отклони у поновном поступку.

Суд није прихватио захтев тужилаца за доношење одлуке у спору пуне јурисдикције, будући да су утврђене повреде правила поступка од стране туженог органа, које мора отклонити тај орган. Осим тога, суд није одржао усмену јавну расправу, нити је сам утврђивао чињенично стање, те није постојала ни законска обавеза да одлучи у спору пуне јурисдикције.

Са изнетих разлога, Управни суд је, налазећи да је оспореним решењем повређен закон на штету тужилаца на основу одредбе чл. 40. став 2. и члана 42. став 1. Закона о управним споровима, одлучио као ставу I диспозитива ове пресуде, како би се у поновном поступку донело правилно и на закону засновано решење, с тим што је тужени орган везан правним схватањем и примедбама суда у погледу поступка из ове пресуде у смислу одредбе члана 69. став 2. истог закона.

Имајући у виду да је тужба уважена, суд је применом одредби члана 67. и члана 74. Закона о управним споровима и сходном применом одредбе члана 153. став 1. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", бр. 72/2011 и 55/2014), обавезао туженог да тужиоцима на име накнаде трошкова управног спора исплати износ од 83.870,00 динара и то за састав тужбе износ од 16.500,00 динара, који износ је због заступања више странака увећан применом Тарифног броја 46 за 50 % за сваког следећег заступаног, а сагласно Тарифи о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката ("Службени гласник РС", бр. 129/07, 53/10 и 15/2012), за таксу на тужбу износ од 390,00 динара и за таксу на пресуду износ од 980,00 динара, укупно 83.870,00 динара. У преосталом делу до траженог износа од 150.000,00 динара суд није одлучивао будући да није одређен у складу са наведеном тарифом.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ
Дана 10.12.2018. године, 21 У. 19851/18

Записничар
Мирела Костадиновић,с.р.

Председник већа – судија
Жељко Шкорић,с.р.

За тачност отправка
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић

ЉЛ