



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА**  
**УПРАВНИ СУД**  
**17 У 5844/19**  
**Дана 06.09.2019. године**  
**Београд**

### **У ИМЕ НАРОДА**

Управни суд, у већу састављеном од судија: Биљане Шундерић, председника већа, Јелице Пајовић и Љиљане Јевтић, чланова већа, са судским саветником Горданом Вукићевићем, као записничарем, одлучујући у управном спору по тужби тужиоца А.А. ..., ..., ..., кога заступа пуномоћник Младен Аврамовић, адвокат из Београда, Сарајевска број 31/6, против туженог Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања Републике Србије, Београд, Немањина број 22-26, ради поништаја решења, број: 164-03-00228/2015-01 од 08.05.2015. године, са заинтересованим лицем Б.Б. из ..., ... број ..., чији су пуномоћници Ивошевић Милан и Маријановић Маја, адвокати из Београда, Крунска број 77, у предмету радни однос – инспекцијска мера, по одржаној усменој јавној расправи, дана 05.09.2019. године, у нејавној седници већа, одржаној дана 06.09.2019. године, донео је

### **ПРЕСУДУ**

**I** Тужба **СЕ УВАЖАВА, ПОНИШТАВА** решење Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања Републике Србије, број 164-03-00228/2015-01 од 08.05.2015. године и предмет **ВРАЋА** надлежном органу на поновно одлучивање.

**II** **ОБАВЕЗУЈЕ СЕ** тужени Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања Републике Србије, Београд, Немањина број 22-26, да тужиоцу А.А. ..., ..., ... број ..., надокнади трошкове управног спора у износу од 67.500,00 динара, у року од 15 дана од дана пријема пресуде.

### **Образложење**

Оспореним решењем, донетим по жалби Б.Б. из ..., овде заинтересованог лица, ставом првим диспозитива поништава се решење инспектора рада Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања Републике Србије, Инспектората за рад, Одељења инспекције рада у граду Београду, бр. 117-00-00091/2015-04 од 13.02.2015. године, а ставом другим диспозитива решења одлаже се извршење решења о отказу уговора о раду А.А. ..., бр. ... од 05.12.2014. године, којим је престао радни однос Б.Б. из ..., до доношења правноснажне одлуке суда у покренутом радном спору. Наведеним решењем првостепеног органа од 13.02.2015. године, одбијен је захтев Б.Б. из ... за одлагање извршења решења о отказу уговора о раду директора А.А. ... од 05.12.2014. године, јер није нађено да су права запослене очигледно повређена, уз упозорење да жалба не одлаже извршење решења.

Тужбом поднетом Управном суду дана 23.06.2015. године, у предмету 17 У. 9397/15, тужилац је оспорио законитост решења туженог органа због учињених повреда правила поступка, нетачно и непотпуно утврђеног чињеничног стања и погрешне примене материјалног права. Наводима тужбе тужилац указује да је у току инспекцијског надзора, инспектор рада несумњиво утврдио чињенице које сматра неспорним, а то је да је тужиља код тужиоца била у радном односу на неодређено време на пословима руководиоца Одељења управљања људским ресурсима, те да је породилско одуство и одсуство са рада ради неге детета користила до 03.12.2014. године и да се на рад јавила 04.12.2014. године. Такође наводи да је због финансијских тешкоћа у пословању, дана 02.09.2014. године, оснивач тужиоца донео Одлуку о забрани закључења нових уговора и смањењу обима посла, након чега је донета и Одлука о економско-организационим променама од 16.11.2014. године, према којој је укинута радно место руководиоца Одељења управљања људским ресурсима, а затим и Правилник о организацији и систематизацији послова од 18.11.2014. године, којим је ово радно место укинута. У истом поступку тужилац је донео и решење од 05.12.2014. године о отказу уговора о раду Б.Б., као технолошком вишку, у коме је одређено да именованој радни однос престаје 09.12.2014. године, а које решење је именованој, због коришћења боловања, послато на кућну адресу дана 08.12.2014. године, али је запослена одбила пријем решења. Тужилац такође наводи да је о неуручењу решења сачињена службена белешка након чега је послодавац објавио решење на огласној табли, али је и поред тога још једном покушао уручење решења, препорученом поштом, када је запослена примила решење и то дана 19.12.2014. године. Сматра да је код оваквог чињеничног стања инспектор рада основано нашао да права запослене нису очигледно повређена и са тих разлога одбио захтев за одлагање извршења решења о отказу, уз образложење да је чланом 185. став 5. Закона о раду одређено да запосленом престаје радни однос даном достављања решења, осим ако тим законом или решењем није одређен други рок, при чему је послодавац у конкретном случају решењем одредио рок престанка радног односа и то дан 09.12.2014. године, након што је тужиљи исплаћена отпремнина дана 08.12.2014. године. Код напред наведеног, тужилац налази да је погрешан закључак туженог органа да су у предметном случају очигледно повређена права запослене, а свој закључак тужени орган је, по оцени тужиоца, засновао на погрешној примени одредбе члана 185. став 5. Закона о раду, у вези са којом тврдњом указује на пресуду Врховног суда Србије Рев.ІІ 879/2007 од 20.03.2008. године. Сматра да, у ситуацији када послодавац запосленом откаже уговор о раду, применом одредбе члана 179. став 5. тачка 1. Закона о раду, при чему сагласно одредби члана 158. став 1. истог закона, исплати запосленом отпремнину, таквим поступањем запосленом није очигледно повређено право, па по оцени тужиоца нема ни места примени одредбе члана 271. став 1. Закона о раду, како налази и Управни суд у пресуди 12 У. 27129/10 од 09.06.2011. године у сличној правној ситуацији. Тужилац такође указује да је оспорено решење донето од ненадлежног органа, односно да исто није могао донети директор Инспектората за рад имајући у виду да директор органа у саставу није могао да одлучује у другом степену о првостепеној одлуци органа у саставу којим руководи. Наводи да, имајући у виду да је другостепено решење донето од стране директора инспектората за рад, то су директно повређене одредбе из члана 30. став 2., члана 44. и члана 59. Закона о државној управи, будући да је истим одлучено о решењу инспектора рада, од стране руководиоца инспектората за рад, све противно наведеним одредбама Закона о државној управи, којима се изричито

прописује да о жалби на првостепено решење органа у саставу решава министар. Како са наведених разлога налази да је оспореним решењем повређен закон на штету тужиоца, предлаже да суд тужбу уважи и поништи оспорено решење и реши предметну правну ствар на начин што ће одбити жалбу Б.Б. изјављену против решења инспектора рада Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања Републике Србије, Инспектората за рад, Одељење инспекције рада у граду Београду, бр. 117-00-00091/2015-04 од 13.02.2015. године, као неосновану.

Решавајући по тужби тужиоца у овом управном спору, решењем судије појединца 17 У. 9397/15 од 11.01.2019. године тужба је одбачена, с позивом на одредбу члана 272. став 4. Закона о раду ("Службени гласник РС", бр. 24/05...75/14), којом је прописано да се против коначног решења из члана 271. ст. 1. и 2. тог закона не може покренути управни спор, а које решење је, по приговору тужиоца, поништено решењем Управног суда III-3 Ув. 62/19 од 19.02.2019. године, и поступак пред Управним судом, по тужби тужиоца од 23.06.2015. године, настављен у предмету 17 У. 5844/19.

У наставку поступка, тужени орган је у одговору на тужбу, остао у свему при разлозима датим у образложењу оспореног решења, позивајући се при том на навод из одговора на тужбу који је достављен суду дана 23.09.2015. године, а којим одговором је у целини оспорио истакнути тужбени захтев указујући суду и на одредбу члана 272. став 4. Закона о раду, сагласно којој одредби се против коначног решења којим је одложено извршење решења или је одбијен захтев запосленог, не може покренути управни спор, са предлогом да суд тужбу као недопуштену одбаци.

Заинтересовано лице није доставило одговор на тужбу, која је пуномоћнику заинтересованог лица достављена на одговор дана 25.07.2019. године.

Како је одредбом члана 34. став 2. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09) прописано да је усмена јавна расправа обавезна ако су у управном поступку учествовале две или више странака са супротним интересима, то је Управни суд дана 05.09.2019. године, одржао усмену јавну расправу у присуству пуномоћника тужиоца и пуномоћника туженог, а у одсуству уредно позваног заинтересованог лица, у складу са чланом 38. став 1. Закона о управним споровима.

У речи на усменој јавној расправи пуномоћник тужиоца је изјавио да остаје у свему при наводима и поднесцима датим током управног поступка и наводима тужбе, те да у међувремену нису наступиле нове чињенице које би могле бити од утицаја за решавање у овом спору. Такође је указао да поступак пред надлежним судом по тужби заинтересованог лица још увек није окончан. Предложио је да суд тужбу уважи, поништи оспорено решење и реши на начин предложен у петитуму тужбе. Трошкове насталог управног спора је потраживао према трошковнику који је предао суду, и то на име заступања на одржаном рочишту износ од 37.500,00 динара, на име састава тужбе износ од 36.000,00 динара и на име састава приговора износ од 72.000,00 динара.

У речи на усменој јавној расправи пуномоћник туженог је изјавио да остаје у свему при разлозима који су дати у оспореном решењу и одговору на тужбу.

Предложио је да суд тужбу одбије.

По разматрању списка предмета, оцени навода у тужби, одговора на тужбу, као и речи пуномоћника тужиоца на одржаној усменој јавној расправи, Управни суд је нашао да је тужба основана.

Из списка предмета и образложења оспореног решења произлази да је решење првостепеног органа – инспектора рада Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања Републике Србије, Инспектората за рад, Одељења за инспекције рада за град Београд, од 13.02.2015. године, којим је одбијен захтев Б.Б. из ... за одлагање извршења решења о отказу уговора о раду директора А.А. ... од 05.12.2014. године, донето након што је првостепени орган нашао да у предметном случају није утврђено да су права запослене очигледно повређена. У образложењу решења првостепеног органа наведено је да је у проведеном поступку утврђено да је дана 18.11.2014. године, послодавац донео Правилник о организацији и систематизацији послова који је ступио на снагу 27.11.2014. године, да је наведеним Правилником укинута радно место руководиоца за управљање људским ресурсима, и да је на основу истог послодавац дана 05.12.2014. године, Б.Б. донео решење о престанку радног односа према коме, као технолошком вишку, именованој престаје радни однос 09.12.2014. године, с тим што је наведено решење, а због коришћења боловања послодавац Б.Б. послао на кућну адресу из личне карте и то дана 08.12.2014. године, са повратницом са клаузулом данас за сутра. Наведена достава није извршена а у напомени је као разлог неуручења наведено “одбијена”, због чега је послодавац о неуручењу пошиљке сачинио службену белешку и решење о престанку радног односа истакао на огласној табли, а Б.Б. поново послао решење о престанку радног односа које је иста примила дана 19.12.2014. године, након чега је послодавац именовану одјавио са обавезног социјалног осигурања према датуму наведеном у решењу о престанку радног односа, дакле са даном 09.12.2014. године. Код напред наведеног, а имајући у виду одредбу члана 185. став 5. Закона о раду којом је одређено да запосленом престаје радни однос даном достављања решења, осим ако овим законом или решењем није одређен други рок, првостепени орган је нашао да у предметном случају права запослене нису очигледно повређена, па је у складу са чланом 271. став 2. Закона о раду донео одлуку као у диспозитиву ожалбеног решења. Решавајући о жалби Б.Б. изјављеној против наведеног решења првостепеног органа, тужени орган је поништио решење првостепеног органа од 13.02.2015. године и истим решењем одложио извршење решења о отказу уговора о раду од 05.12.2014. године, све применом одредбе члана 233. Закона о општем управном поступку. Дајући разлоге за донету одлуку тужени орган је навео да је у проведеном поступку пред првостепеним органом неспорно утврђено да је Б.Б. отказан уговор о раду решењем донетим дана 05.12.2014. године, а да је у самом решењу наведено да именованој престаје радни однос дана 09.12.2014. године и да је са наведеним датумом одјављена са обавезног социјалног осигурања, при чему је наведено решење Б.Б. достављено дана 19.12.2014. године, путем поште. По оцени туженог органа, поступајући на наведени начин, послодавац је очигледно повредио право запослене јер у поступку доношења решења о отказу уговора о раду није поступио у складу са одредбом члана 185. став 5. Закона о раду, којом је прописано да запосленом престаје радни однос даном достављања решења, осим ако законом или решењем није одређен други рок. Тужени налази да,

достављањем решења о отказу уговора о раду запосленом, решење постаје коначно и запосленом престаје радни однос, и да одређивање другог рока у самом решењу не значи да запосленом може престати радни однос пре доношења или достављања решења. По оцени туженог, на основу закона, може се само одложити дејство решења које је уручено запосленом, и то у одређеним случајевима, када запослени остварује право на отпремнину, право на отказни рок или на заштиту права пред арбитром, а и самим решењем о отказу се може одложити његово дејство. Са наведених разлога, тужени орган је нашао да у предметном случају жалбу треба уважити и првостепено решење поништити, након чега је одлучено као у диспозитиву оспореног решења.

Поступајући по предметној тужби, у наставку поступка, суд је имао у виду да је решењем Управног суда III-3 Ув 62/19 од 19.02.2019.године приговор тужиоца уважен, са образложењем у вези са заузетим правним ставом на 44. седници свих судија Управног суда од 13.03.2014.године, према коме решење Министарства рада и социјалне политике, Инспектората за рад, којим је одбијена жалба послодавца на решење о одлагању извршења решења о отказу уговора о раду запосленом представља акт из члана 3. Закона о управним споровима, па је против тог решења дозвољено вођење управног спора по тужби послодавца, са којих разлога је суд у овом спору оценио као неоснован предлог туженог да у предметном спору тужбу одбацу као недопуштену.

Увидом у оспорено решење, Управни суд је утврдио да је у уводу тог решења наведено да решење доноси Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања Републике Србије, директор Инспектората за рад, а на месту за потпис овлашћеног службеног лица, као доносилац решења означен је директор, односно име и презиме лица са звањем, чији је потпис оверен печатом Инспектората за рад. При наведеном, у уводу оспореног решења, тужени орган се позвао на одредбу члана 272. став 3. Закона о раду ("Службени гласник Републике Србије", бр. 24/05...32/13) члана 84. став 3. Закона о државној управи ("Службени гласник РС", бр. 79/05...95/10), члана 233. став 1. и члана 285. став 1. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97, 31/01 и 30/10), из којих одредаба закона не произлази надлежност Инспектората за рад, као органа управе у саставу Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, да одлучује по жалби у предметној правној ствари.

Одредбом члана 197. став 1. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97, 31/01 и "Службени гласник Републике Србије", бр. 30/10), који је био на снази у време решавања управних органа прописано је да увод решења садржи: назив органа који доноси решење, пропис о надлежности тог органа, име странке и њеног законског заступника или пуномоћника, ако га има и кратко означавање предмета поступка.

Одредбом члана 215. истог закона, прописано је да је за решавање у другом степену надлежан орган одређен законом, док је одредбом члана 216. тог закона, прописано да се за решавање у другом степену не може утврђивати надлежност у оквиру органа који је у управној ствари решавао у првом степену.

Одредбом члана 271. ст. 1. и 2. Закона о раду (“Службени гласник РС”, бр. 24/05...75/14), прописано је да ако инспектор рада нађе да је решењем послодавца о отказу Уговора о раду очигледно повређено право запосленог, а запослени је покренуо радни спор, на захтев запосленог, одложиће својим решењем извршење тог решења – до доношења правноснажне одлуке суда (став 1.), те да ће инспектор рада одбити захтев из става 1. овог члана ако нађе да право запосленог није очигледно повређено (став 2.).

Одредбом члана 272. ст. 1. и 3. истог закона, прописано је да се против решења инспектора рада може изјавити жалба министру у року од 8 дана од дана достављања решења (став 1.), и да је, министар дужан да у року од 30 дана од дана пријема жалбе одлучи по жалби (став 3.).

Одредбом члана 16. став 3. Закона о министарствима (“Службени гласник Републике Србије”, бр. 44/14 и 14/15), прописано је да Инспекторат за рад, као орган управе у саставу Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, обавља инспекцијске послове и с њима повезане стручне послове у области радних односа и безбедности и здравља на раду који се односе на: редовни и контролни надзор; увиђај смртних, тешких и колективних повреда на раду; утврђивање испуњености прописаних услова у области безбедности и здравља на раду, пре почетка обављања делатности послодавца, као и друге послове одређене законом (став 3.).

Одредбом члана 30. став 2. Закона о државној управи (“Службени гласник Републике Србије” бр. 79/2005...99/2014) прописано је да директор решава у управним стварима из делокруга органа у саставу и одлучује о правима и дужностима запослених у органу у саставу (став 2.).

Полазећи од чињенице да је првостепено решење донео инспектор рада Инспектората за рад, Одељења инспекције рада за град Београд, против ког решења се сагласно напред наведеној одредби члана 272. став 1. Закона о раду и правној поуци садржаној у том решењу, жалба могла изјавити министру, а имајући у виду да је доносилац оспореног решења директор Инспектората за рад, то по оцени суда, из наведених законских одредаба, као ни законских одредаба на које се тужени орган позвао у уводу оспореног решења, не произлази надлежност Инспектората за рад, као органа управе у саставу Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, да одлучује о жалби у предметној управној ствари, на шта тужилац тужбом основано указује. При наведеном, у списима предмета се не налази ни овлашћење министра бр. 021-02-52/1-1/2014-05 од 20.03.2015. године, које је тужени означио у уводу оспореног решења, већ само решење министра бр. 021-02-52/1-2/2014-05 од 19.06.2015. године, којима се, према ставу II диспозитива тог решење, ставља ван снаге напред наведено решење – број: 021-02-52/1-1/2014-05 од 20.03.2015. године.

Управни суд такође налази да наводи туженог органа из образложења оспореног решења - да одређивање другог рока у самом решењу, у смислу члана 185. став 5. Закона о раду, не значи да запосленом радни однос може престати пре достављања решења, а који наводи су представљали и разлог за поништај решења

првостепеног органа од 13.02.2015.године, по оцени Управног суда, немају утемељења у наведеној законској одредби, сагласно којој запосленом престаје радни однос даном достављања решења осим ако овим законом или решењем није одређен други рок. У вези са наведеним, суд налази да основано тужилац указује и на досадашњу праксу Управног суда, а и на одлуку Врховног суда Србије у Београду Рев.II 879/07 од 20.03.2008.године, поводом примене одредбе члана 185. став 5. Закона о раду, у којој је изражено правно становиште да код одређивања датума престанка радног односа, важи рок престанка радног односа означен у решењу, како је наведеном одредбом закона и прописано, те да каснији датум достављања тог решења не чини отказ незаконитим.

Са напред наведених разлога, налазећи да је оспореним решењем повређен закон на штету тужиоца, Управни суд је, применом одредбе члана 40. став 2. и члана 42. став 1. Закона о управним споровима, одлучио као у ставу I диспозитива пресуде, с тим што је тужени орган у извршењу ове пресуде, у поновном поступку, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, као надлежни орган дужан да донесе ново и на закону засновано решење у складу са примедбама суда, у смислу одредбе члана 69. став 2. Закона о управним споровима.

Одлуку као у ставу II диспозитива пресуде суд је донео применом одредбе члана 66. и 67. Закона о управним споровима, као и применом члана 153. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", бр. 72/11...87/18), који се у управном спору сходно примењује на основу одредбе члана 74. Закона о управним споровима и досудио тужиоцу накнаду трошкова на име састава тужбе у износу од 16.500,00 динара, приступа на рочиште у износу од 18.000,00 динара и састав приговора у износу од 33.000,00, укупно 67.500,00 динара, у складу са тарифним бројем 43., 44. и 45. Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката ("Службени гласник РС", бр. 121/12). Суд није признао тужиоцу трошкове до траженог износа од 36.000,00 динара на име састава тужбе, до траженог износа од 37.500,00 динара на име приступа на одржану расправу и до траженог износа од 72.000,00 динара на име састава приговора, јер нису опредељени према адвокатској тарифи.

**ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ**  
дана 06.09.2019. године, 17 У 5844/19

**Записничар**  
**Гордан Вукићевић, с.р.**

**Председник већа-судија**  
**Биљана Шундерић, с.р.**

**За тачност отправка**  
**Управитељ писарнице**  
**Дејан Ђурић**

**АМ**