



Република Србија
УПРАВНИ СУД
Одељење у Нишу
II-4 У. 9249/16
22.05.2019. године
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: Драгана Јовановића, председника већа, Ненада Стојановића и Сандре Пауновић, чланова већа, са судијским помоћником Драганом Ранђеловић, као записничарем, одлучујући у управном спору по тужби тужилаца: А.А., Б.Б., В.В., Г.Г., Д.Д., Ђ.Ђ., Е.Е., Ж.Ж. и З.З., које све заступа Владимир Радовановић, адвокат из Пожеге, Краља Александра 18/2, ради поништаја решења Жалбене комисије Владе Републике Србије, број 118-00-30/2016-01 од 05.05.2016. године, у правној ствари престанка радног односа са правом на посебну пензију, у нејавној седници већа, одржаној дана 22.05.2019. године, донео је

ПРЕСУДУ

I Тужба се **УВАЖАВА, ПОНИШТАВА** решење Жалбене комисије Владе Републике Србије, број 118-00-30/2016-01 од 05.05.2016. године, и предмет **ВРАЋА** надлежном органу на поновно одлучивање.

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

Образложење

Оспореним решењем, донетим у извршењу пресуде Управног суда, II-4 У. 6007/14 од 10.03.2015. године одбијене су, жалбе тужилаца, изјављене против првостепених решења Министарства унутрашњих послова Републике Србије, Сектора финансија, људских ресурса и заједничких послова, Управе за људске ресурсе, таксативно наведених у диспозитиву овог решења, којима је тужиоцима, полицијским службеницима запосленим у Министарству унутрашњих послова Републике Србије, са даном 31.12.2013 године престао радни однос, са правом на посебну пензију. Тужили А.А., радни однос, са правом на посебну пензију престао је решењем првостепеног органа, број 06/2 број 118-1-19-5-66/2013 од 31.12.2013. године, тужиоцу Б.Б., радни однос, са правом на посебну пензију престао је

решењем првостепеног органа, број 06/2 број 118-1-19-5-131/2013 од 31.12.2013. године, тужиоцу В.В., радни однос, са правом на посебну пензију престао је решењем првостепеног органа, број 06/2 број 118-1-19-5-17/2013 од 31.12.2013. године, тужиоцу Г.Г., радни однос, са правом на посебну пензију престао је решењем првостепеног органа, број 06/2 број 118-1-19-5-16/2013 од 31.12.2013. године, тужиоцу Д.Д., радни однос, са правом на посебну пензију престао је решењем првостепеног органа, број 06/2 број 118-1-19-5-124/2013 од 31.12.2013. године, тужиоцу Ђ.Ђ., радни однос, са правом на посебну пензију престао је решењем првостепеног органа, број 06/2 број 118-1-19-5-136/2013 од 31.12.2013. године, тужиоцу Е.Е., радни однос, са правом на посебну пензију престао је решењем првостепеног органа, број 06/2 број 118-1-19-5-121/2013 од 31.12.2013. године, тужиљи Ж.Ж., радни однос, са правом на посебну пензију престао је решењем првостепеног органа, број 06/2 број 118-1-19-5-134/2013 од 31.12.2013. године и тужиљи З.З., радни однос, са правом на посебну пензију престао је решењем првостепеног органа, број 06/2 број 118-1-19-5-53/2013 од 31.12.2013. године.

Тужбом, поднетом преко пуномоћника Управном суду дана 21.06.2016. године, тужиоци споре законитост решења туженог органа због повреде правила поступка из члана 69. став 2. Закона о управним споровима, будући да тужени орган није поступио по примедбама изнетим у пресуди, II-4 У.6007/14 од 10.03.2016. године, већ је донео решење истоветно оном које је пресудом Суда поништено. Тужиоци наводе да је оспорено решење захваћено битним повредама одредба управног поступка из члана 232. став 1. Закона о општем управном поступку, које повреде су од битног утицаја на доношење правилне и законите одлуке, да оно поново не садржи разлоге о одлучним чињеницама и доказима на основу којих је донета одлука. Сматрају да је другостепени орган био дужан да сам оцени наводе жалбе, да у контексту жалбених навода провери и утврди да ли је применом материјално - правних прописа, на утврђено чињенично стање требало донети другачију одлуку, а што се посебно односи на примену императивних правних прописа који се односе: на утврђивање основа и случајева престанка радног односа државних службеника који су регулисани одредбама Закона о државним службеницима и Закона о полицији, права државних службеника при промени уређења државних органа, посебних услова под којима посебним категоријама осигураника престаје запослење са правом на пензију пре испуњења општих законских услова, обавезе послодавца, да приликом спровођења поступка смањења броја запослених услед организационих промена обавезно прибави мишљење синдиката, што је прописано чланом 47. став 2. Посебног колективног уговора за полицијске службенике, као и обавезу послодавца да у случају престанка радног односа због нераспоређености, односно престанка потребе за радом запосленог услед организационих промена у МУП-у, пре престанка радног односа, исплати отпремнину, а што је прописано одредбама Закона о раду и Законом о платама државних службеника и намешеника. Будући да у конкретном случају нису биле испуњене све законске претпоставке из члана 232. став 1. Закона о општем управном поступку, тужиоци сматрају да је другостепени орган био дужан да сам меритотрно реши ову управну ствар, конкретно да усвоји жалбу и поништи првостепена решења. Са ових и осталих разлога ближе описаних у тужби, предлажу да Суд, након одржане усмене јавне расправе, у спору пуне јурисдикције, донесе пресуду којом ће поништити оспорено решење и сам решити конкретну управну ствар, тако да обавезе МУП да

тужиоце врати у радни однос на радна места на којима су радили до незаконитог престанка радног односа, или да само уважи тужбу и поништи оспорено решење, те обавезе туженог да тужиоцима накнади трошкове управног спора у износу од 16.500,00 динара за састав тужбе, са увећањем за свако наредно заступано лице у укупном износу од 82.500,00 динара и таксе за тужбу и пресуду.

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

Испитујући законитост оспореног решења у границама захтева из тужбе, у складу са одредбом члана 41. став 1. Закона о управним споровима („Службени гласник РС“, број 111/09), Управни суд је оценом навода тужбе, одговора на тужбу и списка предмета ове управне ствари, нашао:

тужба је основана.

Према образложењу првостепених решења, тужиоцима, запосленим у Министарству унутрашњих послова Републике Србије, престао је радни однос са 31.12.2013. године, са правом на посебну пензију, на основу закључка Владе Републике Србије 05 број 11-10643/2013 од 09.12.2013. године, којим је наложено Министарству унутрашњих послова да, у циљу имплементације Закључка Владе 05 број 02-3570/2013 од 22.04.2013. године, којим је прихваћен Први споразум о принципима који регулишу нормализацију односа, спроведе организационе промене у циљу регулисања статуса запослених у Министарству унутрашњих послова који живе на територији АП КИМ, односно који са даном доношења закључка имају боравиште на територији АП КИМ. Даље, из образложења првостепених решења произлази да је, у том смислу, донет Правилник о изменама Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству унутрашњих послова, стр. пов. 01 број 12319/13-5 од 20.12.2013. године, којим су извршене организационе промене у Координационој управи за Косово и Метохију, као и Уредба о условима за остваривање права на посебну пензију запослених у Министарству унутрашњих послова на територији АП КИМ, 05 број 110-11250/13 од 25.12.2013. године, која је објављена у „Службеном гласнику РС“, број 115/2013, којом је прописано да ће се запосленима у Министарству унутрашњих послова, чије је место рада у АП КИМ, којима услед организационих промена престане радни однос, обезбедити право на посебну пензију, као и право на обавезно здравствено осигурање. Имајући у виду наведено и чињеницу да су тужиоци на дан 09.12.2013. године живели, односно боравили на територији АП КИМ, првостепени орган је донео првостепена решења, којима је одређено да им радни однос престаје са 31.12.2013. године, са правом на посебну пензију.

Тужени орган је, оспореним решењем, одбио жалбе тужилаца, изјављене против решења првостепеног органа, уз образложење да је неспорно утврђено да се о радноправном статусу запослених одлучивало након што је у првостепеном органу дошло до организационих промена које су условиле укидање унутрашњих организационих јединица на одређеној територији, односно укидање радних места и смањење броја извршилаца који су обављали одређене послове. Имајући у виду наведено, као и чињеницу да је Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији

радних места у Министарству унутрашњих послова којим су извршене промене у унутрашњем уређењу тог Министарства ступио на снагу и почео да се примењује, те да тужени орган не може да се упушта у оцену законитости општег акта, тужени налази да су одлучне чињенице у вези са поступањем првостепеног органа и решавањем радноправног статуса тужиоца који је последица промена у унутрашњем уређењу, потпуно утврђене и у основи образложене, да образложење ожалбених решења, садрже пре свега навођење чињеница које су условиле да у првостепеном органу дође до промена у унутрашњем уређењу и укидања и престанка рада одређених унутрашњих организационих јединица које су условиле да се одлучује о радноправном статусу запосленог који је био распоређен у тим јединицама. Поред наведеног, у вези са одлучном чињеницом да организационе промене условљавају престанак потребе за радом запослених који су били распоређени на радним местима и у унутрашњим јединицама које се укидају, првостепеним решењима је, по оцени туженог, утврђена и образложена веза између те и чињенице да је запослени о чијем је радноправном положају одлучивано имао и пребивалиште на територији на којој је било седиште, тј., на којој су се обављали послови из делокруга тих унутрашњих јединица. Такође, утврђена је чињеница и наведен је правни основ чијом применом се запосленом, о чијем се радноправном статусу одлучује, утврђује да може да оствари посебну заштиту по престанку потребе за његовим радом, па узимајући у обзир да је за посебну категорију запослених обезбеђено остваривање посебних права која за њих произлазе из посебног прописа, односно Уредбе о условима за остваривање права на посебну пензију запослених у Министарству унутрашњих послова на територији АП КиМ, тужени орган налази да у поступку одлучивања није било повреде материјалног права на штету запослених. Наводе жалбе, да су као отказни разлог неосновано наведене организационе промене у Министарству унутрашњих послова, који се везују за запослене чије је место пребивалишта на територији АП КиМ и да такав отказни разлог није прописан као основ престанка радног односа одредбама Закона о државним службеницима, нити одредбама Закона о полицији, те да наведена Уредба не може представљати основ за доношење одлуке о престанку радног односа, тужени орган оцењује неонованим. Ово, јер су организационе промене условиле престанак потребе за радом запослених који су били распоређени на радним местима и у унутрашњим јединицама који су укинута, да због специфичности њиховог положаја није било могућности за њихов премештај у организационе јединице чије је седиште на другој територији у односу на територију пребивалишта запослених за чијим је радом престала потреба, као и да је тим запосленима обезбеђено право које није мање од права нераспоређених запослених.

По оцени Управног суда, међутим, основано се тужбом указује да тужени орган, приликом доношења оспореног решења, није поступио по налозима из пресуде Управног суда, II-4 У. 6007/14 од 10.03.2015. године и није отклонио повреде правила поступка на које му је указано том пресудом, због чега је оспорено решење донето уз повреду одредбе члана 69. став 2. Закона о управним споровима („Службени гласник РС“, бр. 111/09), тако да је тим решењем повређен закон на штету тужилаца. Како првостепени, а ни тужени орган у свом решењу, не наводе ниједан правни основ престанка радног односа тужилаца који прописују важећи закони који регулишу област радних односа, а будући да се у конкретном случају ради о престанку радног односа запослених у Министарству унутрашњих послова, чији су положај, права, обавезе и

одговорности регулисани Законом о полицији, Законом о државним службеницима, Законом о раду, то је према оцени Управног суда, дошло до повреде законом прописаних услова приликом доношења појединачне одлуке о престанку радног односа, тим пре што се првостепеним решењима, утврђује престанак радног односа тужиоцима са правом на посебну пензију, коју прописује Уредба о условима за остваривање права на посебну пензију запослених у МУП на територији АП Косово и Метохија 05 број 110-11250/2013 од 25.12.2013 („Сл. Гласник РС“, број 115/2013 од 26.12.2013).

Одредбом члана 167. Закона о полицији („Службени гласник РС“, број 101/2005..., 92/2011), прописано је да, поред случајева престанка радног односа по сили закона утврђених другим прописима, полицијском службенику, односно другом запосленом радни однос у Министарству престаје: кад се утврди да су подаци о испуњавању услова за пријем у радни однос из члана 110. став 1. тач 1) - 4) лажни или кад престане да испуњава те услове, а не може бити премештен на друго радно место - даном утврђења (тачка 1)), кад се утврди да је поступио супротно одредби члана 133. овог закона - даном коначности одлуке (тачка 2)), кад му надлежни орган утврди право на пензију у складу са законом - даном правоснажности решења (тачка 3)) и кад се утврди да је правноснажном пресудом осуђен на безусловну казну затвора у трајању дужем од шест месеци - даном достављања правноснажне пресуде Министарству (тачка 4)).

Одредбом члана 139. истог Закона, прописано је да полицијском службенику може престати радни однос и пре испуњења општих услова за стицање старосне пензије, а у складу са прописима о пензијском и инвалидском осигурању.

Одредбом члана 140. став 1. истог Закона, прописано је да полицијском службенику код кога настану промене у психофизичком или општем здравственом стању које га чине неспособним за вршење полицијских послова, престаје радни однос у Министарству. Ставом 2., прописано је да постојање неспособности у смислу става 1. овог члана, у сарадњи са органом вештачења Фонда за пензијско и инвалидско осигурање запослених, утврђује комисија при Заводу за здравствену заштиту радника Министарства чије чланове именује министар. Ставом 3., прописано је да се промене психофизичког или општег здравственог стања из става 1. овог члана сматрају губитком радне способности у смислу прописа о пензијском и инвалидском осигурању, а полицијски службеник коме по том основу престане радни однос има право на инвалидску пензију.

Одредбом члана 169. истог Закона, прописано је да се на положај, дужности, права и одговорности запослених у Министарству примењују прописи о радним односима у државним органима, ако овим законом и прописима донетим на основу овог закона није друкчије одређено.

Законом о државним службеницима („Службени гласник РС“, број 79/05...104/09), у Глави XI (Права државних службеника при промени уређења државних органа), чланом 133., прописано је да се, ако Правилник буде тако измењен да нека радна места буду укинута или број државних службеника смањен, прекобројни државни службеници премештају на друга одговарајућа радна места, а предност имају они са бољим оценама у последње три године. Уколико одговарајуће радно место не

постоји, прекобројни државни службеник може, уз своју сагласност, бити премештен на ниже радно место које одговара његовој стручној спреми, а ако ни такво радно место не постоји постаје нераспоређен. О нераспоређености државног службеника руководиоца држаног органа обавезно доноси посебно решење о нераспоређености, а тек након протекла рока од два месеца од дана настанка нераспоређености радни однос престаје по сили закона, те надлежни орган може донети решење о престанку радног односа, а то решење је декларативног карактера. Одредбом члана 138. став 1. до 3. истог Закона, прописано је да, док је нераспоређен државни службеник има право на накнаду плате, према закону којим се уређују плате у државним органима, док сва права из радног односа државни службеник оставарује у државном органу чији је руководиоца донео решење да је државни службеник нераспоређен, а нераспоређеном државном службенику престаје радни однос ако у року од два месеца, не буде премештен у други државни орган.

Како се, у конкретном случају, управни органи позивају само на наведене закључке Владе РС и на Уредбу о условима за остваривање права на посебну пензију запослених у Министарству унутрашњих послова на територији АП Косово и Метохија, која у уводу не садржи пропис Републике Србије, на основу кога је доносилац донео Уредбу, а не примењују одредбе Закона о државним службеницима, као ни одредбе Закона о полицији, којима се, као посебним законима, уређују права и дужности државних службеника и намештеника, односно полицијских службеника, Управни суд је оценио да је оспорено решење донето уз битну повреду правила поступка, прописаних одредбом члана 199. став 2. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, број 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10), којом је прописано да образложење решења садржи правне прописе и разлоге који, с обзиром на утврђено чињенично стање, упућују на решење какво је дато у диспозитиву, а на чију примену, у поступку решавања другостепеног органа по жалби, упућује одредба члана 235. став 1. истог Закона.

Како су тужиоци у својој жалби указивали на све напред наведено, а које наводе је тужени орган оценио неоснованим, Суд налази да тужени орган ни у поновном поступку није оценио жалбене наводе тужилаца, чиме је учинио битну повреду из члана 235. став 2. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10).

Суд није одлучивао у спору пуне јурисдикције, у смислу одредбе члана 43. став 4., у вези са одредбом става 1. овог члана Закона о управним споровима, налазећи да природа ствари не пружа поуздан основ да Суд својом пресудом мериторно реши ову управну ствар.

Суд је овај спор решио без одржавања усмене јавне расправе, у смислу одредбе члана 33. став 2. Закона о управним споровима, којом је прописано да Суд решава без одржавања усмене јавне 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 пристају, будући да је због наведене повреде правила поступка оспорени акт незаконит, што је Суд могао да цени на основу стања списапредмета, без одржавања јавне расправе. Са наведених разлога, Суд није прихватио захтев тужилаца за одржавање јавне расправе.

Са изнетих разлога, налазећи да је оспореним решењем повређен закон на штету тужилаца, Управни суд је одлучио као у ставу I диспозитива пресуде, применом одредбе члана 42. став 1. Закона о управним споровима.

У извршењу ове пресуде тужени орган је дужан да донесе ново и на закону засновано решење, придржавајући се примедба Суда изнетих у пресуди, у року и на начин прописан одредбом члана 69. став 2. Закона о управним споровима.

Одлука о трошковима поступка из става II диспозитива ове пресуде, донета је на основу одредаба члана 66. и 67. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09) и одредаба члана 150, 153. и 154. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", број 72/11...55/14), а које одредбе се сходно примењују на основу члана 74. Закона о управним споровима, па су тужиоцима признати трошкови награде адвокату за састав тужбе у износу од 16.500,00 динара, са увећањем од 50% за сваког наредног тужиоца, применом тар. броја 43. у вези са чланом 17. Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката („Службени гласник РС“, бр. 121/12), у укупном износу од 82.000,00 динара, и трошкови на име судске таксе за подношење тужбе у износу од 390,00 динара и одлуку суда у износу од 980,00 динара, применом тарифног броја 28. став 1. и тарифног броја 29. став 1. тачка 1. Закона о судским таксама („Службени гласник РС“, број 28/94...31/09), а у укупном износу од 83.870,00 динара.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ
дана 22.05.2019. године, II-4 У. 9249/16

Записничар,
Драгана Ранђеловић, с.р.

Председник већа-судија,
Драган Јовановић, с.р.

За тачност отправка
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић

СС