



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
УПРАВНИ СУД
Одељење у Новом Саду
III-4 Ув. 42/21
Дана 19.05.2022. године
Београд

Управни суд, у већу судија: Гордана Сукновић Бојација, председник већа, Нада Балешевић и Гордана Николић Врбашки, чланови већа, уз учешће судског саветника Јелене Јордовић, записничара, одлучујући по приговору А.А. из ...,, кога заступа Радован М. Чопић, адвокат из Горњег Милановца, Хајдук Вељкова 10, изјављеном против решења судије појединца Управног суда, број I-4 У. 19511/17 од 22.12.2020. године, у предмету радног односа, у нејавној седници већа одржаној дана 19.05.2022. године, донео је

Р Е Ш Е Њ Е

ОДБИЈА СЕ приговор А.А. из ..., изјављен против решења Управног суда, број I-4 У. 19511/17 од 22.12.2020. године.

ОДБИЈА СЕ захтев подносиоца приговора за накнаду трошкова поступка по приговору.

О б р а з л о ж е њ е

Решењем Управног суда, број I-4 У. 19511/17 од 22.12.2020. године, одбачена је тужба А.А. из ..., применом одредбе члана 26. став 1. тачка 2. Закона о управним споровима, због тога што акт који се тужбом оспорава не представља акт о чијој се законитости одлучује у управном спору.

Подносилац приговора је дана 27.01.2021. године, преко пуномоћника, поднео приговор на решење Управног суда, број I-4 У. 19511/17 од 22.12.2020. године, наводећи да је неосновано одбачена његова тужба, којом је тражио да се поништи, као незаконито, решење Начелника Општинске управе општине Горњи Милановац, број 4-116-5/2016 дана 24.11.2016. године, којим је оглашен кривим за учињену повреду радне обавезе и којим му је изречена мера престанка радног односа. Сматра, да је неприхватљив став судије појединца да наведено решење није коначан акт и да се против истог не може водити управни спор. Даље наводи, да је одредбом члана 199. Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе,

прописано да ће се поступци одлучивања о правима, обавезама и одговорностима запослених који су започети до ступања на снагу овог закона окончати применом прописа према којима су започети. Указује, да је овај закон ступио на снагу осмог дана од дана објављивања, а да се примењује, уз наведене изузетка, од 01.12.2016. године. Истиче, да је поступак против њега покренут дана 28.06.2016. године, што сагласно наведеној законској одредби, јасно упућује на обавезну примену Закона о радним односима у државним органима, као претходном пропису, којим је регулисана област из предмета тужбе. Наводи, да је чланом 71. став 6. Закона о радним односима у државним органима предвиђена заштита запослених, односно постављених лица у ситуацијама када другостепени орган не одлучи по њиховима приговорима у законом предвиђеним роковима, у којој ситуацији се запослени, односно постављено лице, може у накнадном року од 15 дана обратити надлежном суду. Даље истиче, да је очигледно да овај члан упућује на то да се неодговарањем другостепеног органа на поднети приговор има сматрати да је првостепени акт коначан и да се против њега може покренути спор код надлежног суда. Објашњава, да је решење Начелника Општинске управе општине Горњи Милановац, број 4-116-5/2016 дана 24.11.2016. године, коначан акт, јер се против њега, по одредби члана 71. став 6. Закона о радним односима у државним органима, може водити спор, иако о њему није одлучивао другостепени орган предвиђен упутством о правном леку. Сматра, да сама чињеница да решење садржи упутство о правном леку није довољна за закључак да се ради о акту који није коначан. Истиче, да наведена законска одредба јасно указује на могућност судске заштите уколико орган, коме је по упутству, упућен приговор или жалба о истој не одлучи. Предлаже, да посебно веће Управног суда, сагласно одредби члана 27. став 2. Закона о управним споровима, након одржане усмене јавне расправе, приговор уважи, решење судије појединца, број I-4 У. 19511/17 од 22.12.2020. године, поништи и настави поступак о законитости донетих акта туженог којим му је престао радни однос, као и да обавезе туженог да му накнади трошкове састава приговора у износу од 36.000,00 динара.

По оцени навода приговора и решења Управног суда, број I-4 У. 19511/17 од 22.12.2020. године, сагласно одредби члана 27. став 2. Закона о управним споровима („Службени гласник РС”, број 111/09), посебно веће Управног суда је нашло да је приговор неоснован.

Из списка предмета број I-4 У. 19511/17, произилази да је тужилац, преко пуномоћника, поднео тужбу Основном суду у Горњем Милановцу, против тужене Општинске управе општине Горњи Милановац, с предлогом да суд, након изведених доказа, усвоји тужбени захтев тужиоца и утврди да је тужиоцу незаконито престао радни однос код тужене дана 21.12.2016. године, обавезе тужену да тужиоца врати на рад, пријави на Фонд обавезног пензијског и инвалидског осигурања и Фонд обавезног здравственог осигурања и омогући тужиоцу остварење свих права из радног односа, а уколико не усвоји прворедни постављени тужбени захтев, предложио је да суд усвоји евентуални тужбени захтев којим ће поништити као незаконито решење Општинског већа општине Горњи Милановац (чији број и датум ће накнадно доставити) и решење начелника Општинске управе број 4-116-5/2016 од 24.11.2016. године и обавезати тужену да тужиоца врати на рад и пријави на Фонд обавезног пензијског и инвалидског осигурања и Фонд обавезног здравственог осигурања. Основни суд у Горњем

Милановцу се решењем, посл. бр. 4П1. бр 10/17 од 27.11.2017. године огласио стварно ненадлежним за поступање у правној ствари по тужби тужиоца А.А. и доставио списе предмета Управном суду на даље поступање, са образложењем да је Законом о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе (“Службени гласник РС”, бр. 21/16), одредбама чланова 170. - 184, прописан поступак заштите права службеника, а између осталог, да се о правима, обавезама и одговорностима службеника из радног односа одлучује решењем, да се жалба изјављује у року од осам дана од дана достављања решења и да се против одлуке жалбене комисије може покренути управни спор. Како поднета тужба не садржи све елементе прописане одредбом члана 22. Закона о управним споровима, Управни суд је решењем од 06.01.2020. године, наложио тужиоцу да у року од 15 дана од дана пријема тог решења, уреди поднету тужбу тако што ће се прецизно изјаснити да ли тужбу подноси ради поништаја коначног управног акта, који ће затим означити по броју, датуму и доносиоцу и исти доставити суду у оригиналу или копији, а доносиоца тог акта означити као тужени орган у овом управном спору, или тужбу подноси због „ћутања управе“, у смислу одредби члана 15. Закона о управним споровима, у ком случају ће суду доставити доказ о испуњености услова из члана 19. истог Закона за подношење ове тужбе и прецизно означити тужени орган, уз упозорење да ће у случају непоступања по решењу овог суда у остављеном року, тужба бити одбачена. Поступајући по решењу суда I-4 У 19511/17 од 06.01.2020. године, тужилац је дана 29.01.2020. године, доставио суду поднесак, у коме је предложио да суд поништи решење начелника Општинске управе општине Горњи Милановац број 4-116-5/2016 од 24.11.2016. године и обавезе тужену да тужиоца врати на рад, пријави надлежним Фондовима и омогући му остваривање права из радног односа од 21.12.2016. године па надаље, у року од 8 дана од дана пријема пресуде под претњом принудног извршења, с тим што је опреза ради предложио, да суд, уколико сматра да решење од 24.11.2016. године није коначан управни акт и да се против њега не може водити управни спор, усвоји тужбени захтев, поништи решење број 4-116-5/2016 од 24.11.2016. године, јер о истом није одлучивао другостепени орган и поред уредно уложеног приговора, и обавезе тужену да тужиоца или врати на рад, на послове и задатке које је раније обављао или на послове и задатке који одговарају његовим стручним и радним квалификацијама и омогући му остваривање свих права из радног односа, или да Комисија за жалбе одлучи по поднетом приговору тужиоца, све у року од 8 дана од дана пријема пресуде, под претњом извршења.

Одредбом члана 1. став 1. Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе (“Службени гласник РС”, бр. 21/16...113/17), прописано је да се овим законом уређују права и дужности из радног односа запослених у органима аутономних покрајина и јединицама локалне самоуправе.

Одредбом члана 172. став 1. Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе, прописано је да је жалбена комисија у јединици локалне самоуправе колегијални орган који у другом степену одлучује о жалбама службеника. Одредбом члана 173. став 1. наведеног закона прописано је да жалбену комисију образује Веће. Ставом 2. истог члана прописано је да ће се жалбена комисија образовати до почетка примене овог закона, а ставом 3, да је до образовања жалбене комисије, одлучивање о жалбама службеника наставља да обавља Веће. Одредбом

члана 174. став 1. истог закона прописано је да жалбена комисија одлучује о жалбама службеника на решења којима се одлучује о њиховим правима и дужностима, као и о жалбама учесника интерног и јавног конкурса, а ставом 2, да жалбена комисија примењује закон којим се уређује општи управни поступак, док је одредбом члана 176, прописано да против одлуке жалбене комисије може да се покрене управни спор.

Одредбом члана 199. Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе, прописано је да ће се поступци одлучивања о правима, обавезама и одговорностима запослених који су започети до ступања на снагу овог закона окончати применом прописа према којима су започети. Одредбом члана 203. став 1. истог закона прописано је да овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у "Службеном гласнику Републике Србије", а примењиваће се од 1. децембра 2016. године, осим одредаба чл. 116-122, које се односе на стручно усавршавање, као и одредаба чл. 172-183. и члана 192. тачка 4) о жалбеној комисији и одредаба чл. 188-191. којима су уређена питања у вези са људским ресурсима, а које се примењују наредног дана од дана ступања на снагу овог закона.

По оцени посебног већа Управног суда, правилно је судија појединац приговором побијаним решењем од 22.12.2020. године, одбацио тужбу тужиоца, овде подносиоца приговора, применом одредбе члана 26. став 1. тачка 2. Закона о управним споровима, будући да је тужилац као акт који тужбом оспорава означио акт првостепеног органа против кога је, према правилно датој поуци о правном средству, дозвољен приговор другостепеном органу. Према налажењу посебног већа Управног суда, предмет судске заштите у овој управној ствари може да буде само коначно решење надлежног органа, донето у другом степену, поводом приговора, односно жалбе тужиоца. Првостепено решење није коначно и не може самостално да буде предмет судске заштите у управном спору, имајући у виду да је Законом о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе прописана двостепеност у одлучивању о правима, обавезама и одговорностима службеника из радног односа. Стога је судија појединац правилно нашао да је тужба недопуштена, јер акт који се тужбом оспорава не представља акт о чијој законитости се одлучује у управном спору, а из доказа достављених уз тужбу произилази да тужилац уз тужбу, осим копије приговора, није приложио копију захтева о накнадном тражењу из члана 19. Закона о управним споровима и доказ о предаји тог поднеска надлежном органу, да би се у конкретном случају евентуално одлучивало о тужби поднетој због ћутања управе и неодлучивања надлежног органа по приговору тужиоца.

Посебно веће Управног суда је ценило наводе приговора којима се подносилац позива на одредбу члана 199. Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе и указује да је овај закон ступио на снагу осмог дана од дана објављивања, а да се примењује, уз наведене изузетке, од 01.12.2016. године, те да је поступак против њега покренут дана 28.06.2016. године, што сагласно наведеној законској одредби, јасно упућује на обавезну примену Закона о радним односима у државним органима, као претходном пропису, којим је регулисана област из предмета тужбе, којим је у члану 71. став 6, предвиђена заштита запослених, односно постављених лица у ситуацијама када другостепени орган не одлучи по њиховима приговорима у законом предвиђеним роковима, у

којој ситуацији се запослени, односно постављено лице, може у накнадном року од 15 дана обратити надлежном суду, али налази да нису основани. Ово стога, јер је, сагласно цитираној одредби члана 203. став 1. Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе, наведени закон ступио на снагу осмог дана од дана објављивања у "Службеном гласнику Републике Србије", и то дана 12.03.2016. године, а цитираном одредбом члана 199. истог закона је прописано је да ће се поступци одлучивања о правима, обавезама и одговорностима запослених који су започети до ступања на снагу овог закона окончати применом прописа према којима су започети. С обзиром да је поступак одлучивања о дисциплинској одговорности тужиоца започет 28.06.2016. године, дакле након што је Закон о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе ступио на снагу, по оцени посебног већа Управног суда, у овој правној ствари се не може применити одредба члана 71. став 6. Закона о радним односима у државним органима на коју се тужилац позива. Ово тим пре, што се према одредби члана 203. став 1. Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе, одредбе чл. 172-183. и члана 192. тачка 4) о жалбеној комисији примењују већ наредног дана од дана ступања на снагу овог закона.

Посебно веће Управног суда је ценило и остале наводе приговора, али на основу претходно изнетог, те наводе није прихватио као правно битне за другачију одлуку већа у погледу оцене законитости и правилности побијаног решења.

Посебно веће Управног суда је одлучило о приговору без одржавања усмене јавне расправе, у смислу члана 27. став 2. Закона о управним споровима, будући да за одлучивање суда по приговору није било потребно непосредно саслушање странака ради утврђивања чињеничног стања на усменој јавној расправи, јер се ради о правном питању које се односи на предмет управног спора.

На основу изнетих разлога, посебно веће Управног суда је применом одредбе члана 27. став 2. и 3. Закона о управним споровима, одлучило као у ставу 1. диспозитива решења.

Посебно веће Управног суда је одбило, као неоснован, захтев подносиоца приговора за накнаду трошкова поступка по приговору, имајући у виду да није успео у овом поступку, па је одлучио као у ставу 2. диспозитива решења, сагласно одредбама чланова 150. и 153. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", бр. 72/11 ... 18/20), које се сходно примењују у управном спору на основу одредбе члана 74. Закона о управним споровима.

РЕШЕНО У УПРАВНОМ СУДУ

Дана 19.05.2022. године, III-4 Ув. 42/21

Записничар
Јелена Јордовић,с.р.

Председник већа-судија
Гордана Сукновић Бојација,с.р.

За тачност отправка
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић

БТ