

На основу члана 142 и 144. став 1. Закона о државним службеницима ("Службени гласник РС", бр. 79/05, 81/05 - исправка и 83/05-исправка, 64/07, 67/07- исправка, 116/08, 104/09 99/14, 94/17 и 95/18) Жалбена комисија Владе - Веће у саставу: Веселин Лекић председник Већа, Драгана Зарић и Снежана Новићевић, чланови Већа, на седници одржаној 03. јула 2020. године, одлучујући по жалби [REDACTED], полицијских службеника Министарства унутрашњих послова, Управе граничне полиције, [REDACTED] (која преузима учеће у поступку иза пок. оца [REDACTED]) и [REDACTED], пензионисаног полицијског службеника, изјављеној преко пуномоћника - [REDACTED], на Решење Министарства унутрашњих послова, Сектора за људске ресурсе, Одељења за плате и бенефиције [REDACTED] од 12. 06. 2020. године, у предмету исплата додатка на плату на основу прековременог рада, рада на дан државног и верског празника и рада ноћу, донела је

РЕШЕЊЕ

1. ОДБИЈА СЕ ЖАЛБА [REDACTED]

[REDACTED], полицијских службеника Министарства унутрашњих послова, Управе граничне полиције, [REDACTED] (која преузима учеће у поступку иза пок. оца [REDACTED]) и [REDACTED], пензионисаног полицијског службеника, на решење Министарства унутрашњих послова, Сектор за људске ресурсе, Одељење за плате и бенефиције [REDACTED] од 12. 06. 2020. године, као неоснована.

2. ОДБИЈА СЕ ЗАХТЕВ [REDACTED]

[REDACTED], полицијских службеника Министарства унутрашњих послова, Управе граничне полиције, [REDACTED] (која преузима учеће у поступку иза пок. оца [REDACTED]) и [REDACTED], пензионисаног полицијског службеника, за накнаду трошкова ангажовања адвоката за састав ове жалбе, као **НЕОСНОВАН**.

Образложење

Првостепени орган – Министарство унутрашњих послова, донео је у поновном поступку решење [REDACTED] од 12. 06. 2020. године, којим је одбијен захтев за исплату додатка на плату по основу прековременог рада, рада на дан државног и верског празника и рада ноћу, полицијских службеника наведених у изреци овог решења, за период од 27.06.2006. године до 31.01.2009. године као неоснован, као и да се о захтеву за исплату додатка на плату по основу прековременог рада, рада на дан државног и верског празника и рада ноћу за период од 01.01.2005. године до 26.06.2006. године, као и да ће о трошковима управног поступка бити накнадно одлучено.

Жалиоци, уложили су жалбу преко првостепеног органа, која је достављена Жалбеној комисији Владе дана 30.06.2020. године.

У жалби жалиоци наводе: да је чланом 147. Закона о полицији предвиђена могућност утврђивања коефицијента за обрачун плата који су од 30-50% номинално већи од коефицијената за друге државне службенике а у висини масе средстава потребних за исплату додатних коефицијената; међутим, првостепени орган не доставља доказ да је ову могућност и искористио, односно да је применио члан 147. Од ступања на снагу Закона о полицији првостепени орган је пропустио да наведе да ли су и када донета појединачна решења којима се конкретизује примена донетог закона, управо имајући у виду чињеницу да раније важећи Закон о унутрашњим пословима није правилно примењиван. У ожалбеном решењу се наводи да је Правилником о платама радника МУП-а било прописано да се запосленима у МУП-у да се висина коефицијента за послове радног места увећава за 30% као и да имају право на додатни коефицијент на основу звања, односно чина и из овога

првостепени орган погрешно закључује да је жалиоцима кроз коефицијент радног места плаћен прековремени, ноћни и рада у дане празника. Наиме, увећање коефицијента за услове рада, тежину и природу и тежину послова које обављају не садржи не укључује и аутоматски категорију прековременог, ноћног рада, рада у дане празника, дежурства и сл. Првостепени орган прећуткује чињеницу да ово увећање коефицијента остварују сви радници МУП-а без обзира што у свом раду немају никаквих нередовности, односно имају стандардно осмосачасовно радно време, без ноћног, прековременог и рада у дане празника, као и без икаквих опасности и повећаног степена ризика или опасности. Због тога се неосновано у решењу наводи да су жалиоци остварили увећање по основима за које потражују накнаду, обзиром да се члан 147. Закона о полицији примењује супротно наведеној законској норми, чиме је жалиоцима ускраћено, сем материјане накнаде, и уставом загарантовано право на ограничено радно време и једнаку зараду за исти рад; истичу да им се из тог разлога, погрешне примене материјалног права и после доношења Закона о полицији, остала иста плата коју су примали и за време важења Закона о унутрашњим пословима, па остаје нејасно како су жалиоци остварили право на увећање плате у односу на остале државне службенике. Такође првостепени орган је навео да је основу Правилника о платама утврђен увећани коефицијент, а нису навели да увећање по истом члану имају и остали радници МУП-а; да првостепени орган није утврђивао сате прековременог рада, рада на дан празника и ноћног рада за жалиоце, обзиром на праксу да плате припадника Министарства обрачунавају на бази 174 радна сата месечно, без обзира што радници раде и преко 200 сати месечно, У члану 3. наведеног Правилника основни коефицијент се утврђује у оквиру 33 платна у члану 4. се наводи да су платни разреди, основни и додатни коефицијенти за радна места у Министарству утврђени у Прилогу који чини саставни део Правилника, док се у члану 5. додатни коефицијенти за звање, односно чин утврђују у зависности од статуса полицијских службеника. То даље значи да је жалиоцима по члану 3. утврђен коефицијент који је прописан за радно место и послове које обављају, што апсолутно нема везе са додацима на плате по основу било каквих нередовности, нити се то у Правилнику наводи. Даље, додатни коефицијент остварују сви запослени, а како је то већ наведено без обзира на радно место и нередовности у раду, а Правилником се ни у једном члану не прописују на шта се додатни коефицијент односи, изузев додатног коефицијента за чин, односно звање. Даље првостепени орган наводи да су жалиоци остварили увећање коефицијента од 30- 50% у односу на тзв „упоредног радника“, при том као упоредног радника узимајући запосленог који нема исти основни коефицијент радног места, нема исти радни стаж, нема исту одговорност, нема додатни коефицијен за чин, односно звање, о сложености послова и другим аспектима да се не говори. Дакле, првостепени орган наводи разлику у коефицијенту која произилази из разлике основног коефицијента радног места, што повлачи и разлику у додатним коефицијентима. Оно што је посебно интересантно, а што првостепени орган не наводи је одговор на питање „како упоредни радник, који нема никаквих нередовности у раду, дежурства, нема посебне услове рада, опасност за живот и здравље, одговорност и друго остварује увећање коефицијета по овим основама“ Тим пре што Правилником о платама није прописано увећање коефицијента за прековремени, ноћни и рад у дане празника. Правилником о платама запослених у МУП-у радна места сврстана су у 33 платна разреда, па се не може поредити коефицијент запосленог који је распоређен у нпр. 17-ти платни разред са запосленим у 32 платном разреду. У вези са овим наводима је и правни став заузет на седници грађанског одељења Врховног касационог суда од 24.09.2014. године у коме се стриктно наводи да припадници полиције за време важења Закона о унутрашњим пословима имају право на исплату додатака, а да се након тог периода мора утврдити да ли су остварили увећање предвиђено Законом о полицији, с тим да се као упоредни радник не може узети намештеник, већ искључиво полицајац који нема нередовности у раду; такође наводи и Одлуку грађанског одељења Врховног

касационог суда од 10.11.2015. године у конкретно случају као упоредни радник узет је запослени који нема исти основни коефицијент, нема додатни коефицијент за чин односно звање, и др.. Позивање првостепеног органа на одлуке које су поништене, као и на једину Одлуку Управног суда којим је тужба одбијена(а пуномоћник има преко стотину пресуда истог суда којима се уважава тужба) показује да првостепени орган или нема знања за посао који обавља или по сваку цену истиче само оно што му оговара, што није добро ни у једном случају.

Како је првостепено решење донето на бази погрешно и непотпуно утврђеног чињеничног стања, што је резултирало погрешном применом материјалног права, то предлажем да другостепени орган наложи првостепеном органу да му достави потребне податке и то: евиденцију присутности на послу у задње три године за подносиоце захтева са обрачуном по месецима прековременог рада, ноћног рада и рада на дан државног и верског празника са новчаним износима који им по тим основама нису исплаћени или да одреди вештачење од стране вештака економско-финансијске струке на наведене околности и да на основу прикупљених података донесе решење о исплати наведених додатака на плату подносиоцима жалбе и то са законском затезном каматом на сваки месечни неисплаћени износ од доспећа до исплате, усвоји жалбу и ожалбено решење укине и тражи трошкове за састав жалбе у износу од 148,500,00 динара.

Поводом изјављене жалбе, првостепени орган - Министарство унутрашњих послова – Сектор за људске ресурсе, Одељење за радно-правне послове, доставио је Жалбеној комисији Владе – Већу допис [REDACTED] од 23. 06. 2020. године, у коме је поновио разлоге из образложења оспореног решења.

Жалбена комисија Владе – Веће, разматрајући жалбу, ожалбено решење и списе предмета, утврдила је следеће:

Законом о унутрашњим пословима („Службени гласник РС“, бр. 44/91, 79/91, 54/96, 25/2000, 8/01 и 106/03), који је, поред осталог, уређивао и питања из области радних односа запослених у Министарству унутрашњих послова, укључујући и плате и накнаде радника тог министарства, било је прописано: да се на раднике Министарства унутрашњих послова примењују прописи о државној управи, радним односима, здравственом, пензијском и инвалидском осигурању и образовању, ако овим законом није друкчије одређено (члан 37.); да се због посебних услова рада, тежине и природе задатака и послова, овлашћеним службеним лицима и радницима на одређеним дужностима обезбеђују за најмање 30 одсто увећана средства за плате у односу на средства која се обезбеђују за остале раднике Министарства унутрашњих послова и раднике других министарстава (члан 47. став 1.); да се звање, напредовање, плате и накнаде овлашћених службених лица и радника на одређеним дужностима и друга питања из радних односа, уређују прописом министра у складу са законом.

Закон о унутрашњим пословима престао је да важи ступањем на снагу Закона о полицији („Службени гласник РС“, број 101/05), 29. новембра 2005. године.

Законом о полицији уређена су, поред осталог, и питања начина утврђивања плата и коефицијената за обрачун плата полицијских службеника и других запослених у Министарству унутрашњих послова. Овим законом је прописано: да полицијски службеници и други запослени у Министарству имају право на плату која се састоји од основице коју утврђује Влада и основног и додатног коефицијента у односу на звање, посебне услове рада, опасност, одговорност и сложеност послова (члан 146. став 1.); да висину коефицијента из става 1. овог члана утврђује министар актом о платама запослених у Министарству, који доноси уз сагласност Владе (члан 146. став 3.); да се због посебних услова рада, опасности по живот и здравље, одговорности, тежине и природе послова, рада на дан празника који је нерадни дан, ноћног рада, рада у сменама, прековременог рада, дежурстава, приправности и других видова нередовности у раду, запосленима у Министарству могу утврдити коефицијенти за обрачун плате који су од 30 до 50 одсто номинално већи од коефицијената за друге државне службенике, а у висини масе средстава потребних

за исплату додатних коефицијената из члана 146. став 1. овог закона (члан 147. став 1.); да се на права и обавезе проистекле из напред наведених посебних услова рада не примењују одредбе општих радно-правних прописа о увећаној заради (члан 147. став 3.).

Прелазним и завршним одредбама Закона о полицији прописано је: да до доношења акта о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству у складу са овим законом и решења о распоређивању на радно место у складу са тим актом или доношења другог решења у складу са законом, запослени у Министарству на дан ступања на снагу овог закона настављају да раде на истим радним местима и задржавају чинове, односно звања и плате према досадашњим прописима и другим актима (члан 194.); да ће се акт о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места и решења из члана 194. овог закона донети у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона (члан 195.).

Правилником о платама радника Министарства унутрашњих послова, који је важио до ступања на снагу Закона о полицији и на основу тог закона донетог Правилника о платама радника Министарства унутрашњих послова од 26. јуна 2006. године, било је прописано да запослени у Министарству унутрашњих послова има право на коефицијент који се одређује према платној групи или платном разреду у који се радно место разврстава, право на увећање тог коефицијента за 30% и право на коефицијент по основу звања, односно чина који запослени има.

Одредбама члана 5. Закона о платама у државним органима и јавним службама („Службени гласник РС“, број 34/01), које су се примењивале на постављена и запослена лица у министарствима до 1. јануара 2007. године, када је почео да се примењује Закон о платама државних службеника и намештеника („Службени гласник РС“, бр. 62/06, 63/06, 115/06 и 101/07), било је прописано да додатак на плату, између осталог, припада за дежурство и друге случајеве рада дужег од пуног радног времена одређене прописима (прековремени рад), рад на дан државног и верског празника и рад ноћу (између 22,00 и 6,00 часова наредног дана), ако такав рад није вреднован при утврђивању коефицијента (став 1. тач. 2), 3) и 5)), као и да се додатак на плату обрачунава и исплаћује у висини утврђеној Општим колективним уговором.

Имајући у виду да одлучивање за наведену накнаду жалиоца односи за период од **27. 06.2006. године до 31.01.2009. године**, то се за одлучивање по овом захтеву примењују одредбе Закона о полицији и других прописа који су се примњивали у складу са тим законом.

Уставни суд је у својим одлукама заузео одређене правне ставове о праву полицијских службеника на исплату додатака на плату за прековремени, ноћни и рад на дане државних и верских празника, како у периоду до 29. новембра 2005. године, у време важења Закона о унутрашњим пословима, тако и након тог датума, када је ступио на снагу Закон о полицији (видети одлуке Уж-1530/2008 од 21. јануара 2010. године, Уж-2822/2010 од 22. децембра 2010. године, Уж-1362/2009 од 7. јула 2011. године).

Што се тиче периода од почетка примене Закона о полицији, Уставни суд је у својим Одлукама констатовао да се запосленима у Министарству унутрашњих послова прековремени рад, рад ноћу и рад на дане државних и верских празника вреднује увећањем коефицијента од 30 до 50 одсто у односу на коефицијенте других државних службеника, тако да се на њих не примењују одредбе општих радноправних прописа о увећаној заради. Међутим, Уставни суд је у стао на становиште да је примена одредаба општих радноправних прописа о увећаној заради искључена само уколико је запослени који је радио прековремено, ноћу и у дане државних и верских празника, остварио право на увећање коефицијента за обрачун плате на претходно наведени начин. Уколико за полицијског службеника решењем послодавца није био утврђен коефицијент за обрачун плате од 30 до 50 % номинално већи од коефицијената за друге државне службенике, њему не може бити ускраћено право на увећану зарату коју за рад на дан празника, рад ноћу, рад у сменама и

прековремени рад имају сви запослени у Републици Србији, јер би у противном право на увећану зараду било ускраћено категорији запослених који свој посао обављају у условима опасним по живот и здравље. Да је послодавац на основу Правилника о платама запослених у Министарству унутрашњих послова из 2006. године донео решења о утврђивању укупног коефицијента месечне плате подносиоца уставне жалбе, односно основног и додатног коефицијента; да је чланом 2. Правилника предвиђено да се додатни коефицијент утврђује у односу на послове радног места, посебне услове рада, одговорност и сложеност послова, као и за звање, односно чин, а што је прописано и чланом 146. Закона о полицији; да иако чланом 4. Правилника нису наведени видови нередовности прописани чланом 147. став 1. Закона о полицији, већ су у Прилогу Правилника утврђени додатни коефицијенти, овакав начин уређења није супротан наведеним одредбама Закона о полицији; да из члана 2. Правилника јасно произлази да се додатни коефицијенти предвиђени чланом 4. Правилника управо односе, поред осталог, и на разлоге и видове нередовности у раду које предвиђа и Закон о полицији, а међу којима су и прековремени рад, рад ноћу и рад на дане празника који су нерадни дани; да из наведеног следи да су решења о утврђивању коефицијента месечне плате подносиоца, односно основног и додатног коефицијента, донета у смислу члана 146. и члана 147. став 1. Закона о полицији, будући да је наведеним решењима кроз увећање коефицијента вреднован овај рад подносиоца; да оно што је од посебног значаја јесте да су у спроведеном поступку судови на основу вештачења утврдили да је коефицијент за исплату плате подносиоца за 41,43% већи од коефицијента државног службеника у Министарству унутрашњих послова са истим степеном стручне спреме као и подносилац, који у свом раду нема тзв. "нередовности", под којима се, поред осталог, подразумевају прековремени рад, ноћни рад и рад на дане празника који су нерадни дани, закључујући да подносилац има номинално већи коефицијент за исплату плате, у распону од 30 до 50 одсто, прописаном чланом 147. став 1. Закона о полицији, што значи да је исплатом плате по коефицијенту који је номинално већи у односу на коефицијент државног службеника са истим степеном стручне спреме, а који нема описаних нередовности у свом раду, подносилац остварио право на увећану зараду у складу са чланом 147. став 1. Закона о полицији, те да у конкретном случају није било места примени одредбе општих радно-правних прописа о увећаној заради.

За разлику од Закона о полицији, који прописује могућност увећања коефицијента по основу прековременог, ноћног и рада на дане државног и верског празника и искључује примену других прописа о увећаној заради, одредбама Закона у унутрашњим пословима, ови основи нису били посебно наведени као услов за увећање коефицијента, нити је била искључена примена других прописа о увећаној заради. Одредбама Правилника о платама радника Министарства унутрашњих послова, који је важио у време важења Закона о унутрашњим пословима, било је предвиђено да запослени у Министарству унутрашњих послова има право на коефицијент који се одређује према платној групи или платном разреду у који се радно место разврстава и право на увећање тог коефицијента за 30%. С тим у вези, одредбама Закона о платама у државним органима и јавним службама било је, поред осталог, прописано да плату чини основица, коефицијент који се множи основицом, додатак на плату и обавезе које запослени плаћа по основу пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање, те је утврђено да се додаци на плату дају, између осталог, у случају прековременог, ноћног и рада на дан државног и верског празника, осим уколико тај рад није вреднован при утврђивању коефицијента (Одлука Уж-1362/2009 од 7. јула 2011. године).

У вези са овим питањем, Врховни касациони суд, Управни суд, као и Жалбена комисија Владе су у својим одлукама изразили идентичан став, захтеви односно жалбе су одбијани као неосновани, зато што правило из члана 47. Закона о унутрашњим пословима искључује примену правила о увећаној заради (чл. 4. и 5. Закона о платама у државним органима и јавним службама) а од 2006. године (Закон

о полицији и Правилник) по члану 147. став 3. по коме се примена правила о увећаној заради искључује.

Уставни суд је почев од 2009. године (одлуке објављене касније) заузео у тумачењу релевантних правила супротан став (**Уж 1530/2008 од 21.1.2010. године, Уж 429/2009 од 13.10.2011. године, Уж 4045/2012 од 20.6.2013. године** и др.

Раздвајајући период примене (**2003-2006. и 2007-2011**), **Уставни суд сматра** да правило из члана 47. Закона о унутрашњим пословима не дерогира примену правила о увећаној заради. Због тога би у првом периоду полицајац имао право на увећану зарату (до ступања на снагу Правилника о платама после доношења Закона о полицији на основу прелазне одредбе из члана 197. закона), док је у другом периоду то право условљено утврђивањем да ли је основна плата повећана или не.

С тим у вези указује се да је Врховни касациони суд ради уједначавања судске праксе заузео став од 23 0 2014. године да ранију праксу **треба напустити** и став Уставног суда усвојити: Полицајци и овлашћена службена лица за време важења Закона о унутрашњим пословима до ступања на снагу Правилника о платама од 26.6.2006. године имају право на увећану плату због тзв. "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. сада важећег Закона о раду. 2. Лица из става 1. у периоду од 26.6.2006. године до примене измењеног Закона о полицији (2011) немају право на увећање плате по основу нередовности ако је њихова плата увећана од 30 до 50% у односу на друге државне службенике. 3. Утврђење процента повећања основне плате врши се по правилу упоређењем са полицијским службеником истог степена школске спреме који нема статус овлашћеног службеног лица. 4. Због уједначавања судске праксе, без обзира на предлог апелационог суда о недозвољености ревизије, посебна ревизија се има сматрати дозвољеном.

Увидом у списе предмета и само ожалбено решење ово веће је утврдило да првостепени орган у образложењу ожалбеног решења детаљно образлаже висину коефицијента жалиоца по Правилнику, упоређујући их са коефицијентом плате запосленог који има исти степен стручне спреме, а ради на на пословима радног места, који нема додатак на плату за прековремени рад, рад на дан државног и верског празника и рад ноћу, Тасић Јелене, из чега се закључује да су жалиоци за период који потражује исплату додатка на плату, већ остварио право на увећање коефицијента и то не мање од 30% на месечном нивоу, у складу са прописима на које се првостепени орган позива. Такође, у списима предмета налазе се и појединачна решења из којих би се могло утврдити да су жалиоци остварили право на коефицијенте који су 30 до 50% номинално већи од коефицијената за друге полицијске службенике са којима је вршено упоређивање.

Решењима првостепеног органа о одређивању коефицијента за обрачун и исплату плате жалиоцима је утврђен коефицијент у складу са чл.4. наведеног правилника, дакле жалиоци су у наведеном периоду остварили право на увећање основног коефицијента и то не мање од 30% на месечном нивоу.

Наиме, додатни коефицијенти за радна места у МУП по члану 4. Правилника о платама запослених у МУП од 26. јуна 2006. године, обухватају, поред осталог, и прековремени рад, рад ноћу и рад на дан празника. Дакле, уколико је у решењу МУП запосленом утврђен додатни коефицијент по члану 4. наведеног правилника, њему је управо кроз тај коефицијент вреднован прековремени рад, рад ноћу и рад на дан празника који је нерадни дан. Међутим, уколико решењем МУП запосленом није утврђен додатни коефицијент по члану 4. наведеног правилника, њему не може бити ускраћено право на увећану плату по тим основима, те се у том случају морају применити одредбе општих радноправних прописа о увећаној заради.

Према томе, на основу овако утврђеног чињеничног стања, ценећи наводе жалбе, пружене доказе у одговору на жалбу, правне прописе који су били на снази у време за које су жалиоци поднели захтев за остваривање права по основу акта

првостепеног органа, те сваки доказ појединачно и све доказе заједно, Жалбена комисија Владе-Веће налази да су жалиоци, по основу посебних услова рада – што укључује и сва одступања од прописане редовности рада у погледу дужине и времена његовог вршења, остварио право на увећање зараде у смислу Закона о полицији, те да је решење првостепеног органа засновано на правилној примени материјалног права, па је жалба неоснована.

Имајући у виду изнето Жалбена комисија Владе – Веће одлучило је као у изреци овог решења, а сагласно члану 170. став (1) тачка 1) Закона о општем управном поступку (“Службени гласник РС”, број 18/16).

Будући да је жалба одбијена, ова Комисија-Веће је на основу одредбе члана 85. став 6. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“ бр.18/16), одбила захтев жалиоца за накнаду трошкова ангажовања пуномоћника за састав жалбе, те одлучила као у тачки 2. диспозитива овог решења.

Упутство о правном средству: Ово решење је коначно у управном поступку и против њега се може покренути управни спор пред Управним судом у року од 30 дана од дана његовог пријема, подношењем тужбе суду непосредно или поштом, уз коју се доставља препис тужбе и прилога за тужени орган и за свако заинтересовано лице ако таквих лица има.

**Решено у Жалбеној комисији Владе решењем
број:120-01-304/2020-01 дана 03. јула 2020. године.**

**ПРЕДСЕДНИК ВЕЋА
ЖАЛБЕНЕ КОМИСИЈЕ ВЛАДЕ**

Веселин Лекић

Доставити:

- пуномоћнику жалиоца преко првостепеног органа
- првостепеном органу,
- у архиву.