

На основу члана 142. и 144. став 1. Закона о државним службеницима („Службени гласник РС”, бр. 79/05, 81/05-исправка, 83/05-исправка, 64/07, 67/07-исправка, 116/08 и 99/14), Жалбена комисија Владе - Веће у саставу: Веселин Лекић председник Већа, Зоран Вукојчић и Снежана Новићевић, чланови Већа, на седници одржаној 12. маја 2017. године, одлучујући по жалби А.А. запослене у Министарству унутрашњих послова, Ронилачкој јединици, Команда Жандармерије, коју заступа Б.Б. адвокат из Б., на решење Министарства унутрашњих послова, Сектора за људске ресурсе, 08 број: ... од 14. марта 2017. године, у предмету признавања права на јубиларну награду у 2016. години, донело је следеће

## РЕШЕЊЕ

**1. Одбија се жалба А.А. запослене у Министарству унутрашњих послова, Ронилачкој јединици, Команда Жандармерије, на решење Министарства унутрашњих послова, Сектора за људске ресурсе, 08 број: ... од 14. марта 2017. године као неоснована.**

**2. Одбија се захтев А.А. за накнаду трошкова поступка, за састав жалбе, као неоснован.**

## Образложење

Првостепени орган - Министарство унутрашњих послова, Сектор за људске ресурсе, донео је решење, 08 број: ... од 14. марта 2017. године, којим је одбијен захтев А.А. запослене у Министарству унутрашњих послова, Ронилачкој јединици, Команда Жандармерије, за остваривање права на јубиларну награду за 2016. годину, поднет дана 23.12.2016. године као неоснован.

У образложењу решења се наводи да је А.А. засновала радни однос у Министарству унутрашњих послова дана 01.04.2009. године; да је пре заснивања радног односа у Министарству унутрашњих послова именована остварила радни стаж у Здравственом центру у периоду од 23.10.1996. године до 31.03.2009. године; да је имајући у виду одредбе Посебног колективног уговора за полицијске службенике, као и акт Министарства државне управе и локалне самоуправе број: 171-00-37/2016-20 од 02. децембра 2016. године, те радну књижицу именоване, утврђено да је А.А. закључно са 31.12.2016. године остварила 7 година и 9 месеци непрекидног рада у Министарству унутрашњих послова, и другим државним органима а да се стаж именоване остварен у Здравственом центру у периоду од 23.10.1996. године до 31.03.2009. године у складу са актом Министарства државне управе и локалне самоуправе број: 171-00-37/2016-20 од 02. децембра 2016. године, уз који је достављен списак органа у систему државне управе, а сходно Закону о министарствима („Службени гласник РС”, број 44/2014, 14/2015, 54/2015, 96/2015 - др. закон), не може сматрати стажем који је именована остварила у државном органу.

Незадовољна наведеним решењем А.А. посредством пуномоћника а преко првостепеног органа поднела је жалбу првостепеном органу, која је у овој Комисији – Већу са осталим списима предмета и изјашњењем првостепеног органа примљена на одлучивање 18. априла 2017. године, под бројем: 120-01-313/2017-01.

У жалби поред навођења садржине оспореног решења налази: да је ожалбено решење донето на основу погрешно утврђеног чињеничног стања, уз повреду процесних одредаба поступка, као и уз повреду материјалног права; да је неспорно да је подносилац жалбе у време подношења захтева за остваривање права на јубиларну награду, имала навршених 20 година радног стажа; да ту чињеницу не спори ни првостепени орган, али налази да стаж који је остварила радећи као лекар опште праксе у Здравственом центру у периоду од 23.10.1996. године до 31.03.2009. године, не може да се рачуна као рад проведен у државном органу; да је Здравствени центар основан од стране АП Косова и Метохије, над којим Република Србија има директну контролу и у коме поседује више од 50% капитала, као и више од 50% гласова у органу управљања, а што се види из списка организација за обавезно социјално осигурање и корисника средстава тих организација који је јавно публикован; да се из Закона о министарствима (Сл. Гласник РС

54/15) види да Република Србија преко Министарства здравља обавља послове државне управе који се односе на систем здравствене заштите, те посебно организацију здравствене заштите; стручно усавршавање и специјализацију здравствених радника; здравствену инспекцију; организацију надзора над стручним радом здравствене службе; обезбеђивање здравствене заштите из јавних прихода и др. што само за себе говори да су Здравствени центри под ингеренцијом Републике Србије, јер им поред финансијског обезбеђивања врши сваку врсту контроле рада; да се из Уредбе о плану мреже здравствених установа (Сл. Гласник Републике Србије 42/2006 са последњом изменом 92/2015), коју је донела Влада Републике Србије, види да је Здравствени центар један од здравствених центара који је Влада основала, и који се налази под њеном непосредном контролом, и за који она обезбеђује потребна материјална средства; да није спорно да наведени Здравствени центар ради и данас, с тим што је измештен у Б. (у непосредној близини В.), као и да се о његовом раду и материјалном обезбеђењу стара Република Србија преко Канцеларије за Косово и Метохију. Предлаже да другостепени орган преиначи ожалбено решење, тако што ће усвојити захтев подносиоца жалбе и признати јој право на остваривање јубиларне награде за 2016. годину, а поводом навршених 20 година рада у државним органима Републике Србије, односно тако што ће укинути ожалбено решење и вратити предмет првостепеном органу на поновни поступак и одлуку, и исказује трошкове за састав жалбе у износу од ... динара.

Актом Министарства унутрашњих послова, Сектора за људске ресурсе, Одељења за односе са запосленима 08/5/3 број: ... од 13. априла 2017. године првостепени орган је обавестио Жалбену комисију Владе да је жалба благовремена, допуштена и изјављена од овлашћеног лица. Такође наводи да су разлози за доношење побијаног решења садржани у образложењу истог.

Жалбена комисија Владе - Веће је, разматрајући изјављену жалбу, ожалбено решење и изјашњење првостепеног органа поводом уложене жалбе, утврдило следеће:

Члан 250. Закона о полицији („Службени гласник РС”, бр. 6/2016) предвиђа да: ако овим законом, прописима донетим на основу овог закона и посебним колективним уговором за полицијске службенике није другачије прописано, на права и дужности, рад и радне односе полицијских службеника, примењују се прописи о државним службеницима и посебан колективни уговор закључен у складу са тим прописима, општи прописи о раду и закон којим се уређује општи управни поступак.

Законом о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/2013 и 75/2014), у члану 120. тачка 1., прописано је да општим актом, односно уговором о раду може да се утврди право на јубиларну награду и солидарну помоћ. Под термином општи акт у смислу наведених одредаба Закона о раду сматрају се колективни уговор и правилник о раду, како је то наведено у члану 8. став 1. Закона о раду.

Из наведеног произлази да се на запослене у Министарству унутрашњих послова у погледу права на исплату јубиларне награде, примењују одредбе Посебног колективног уговора за полицијске службенике ("Сл. гласник РС", бр. 22/2015 и 70/2015).

Посебним колективним уговором за полицијске службенике ("Сл. гласник РС", бр. 22/2015 и 70/2015 - Анекс) у члану 13. прописано је: да запослени има право на јубиларну награду за непрекидан рад у Министарству унутрашњих послова и другим државним органима(став 1.), и то: за 10 година рада – у висини једне просечне плате исплаћене у МУП-у, у месецу који претходи месецу исплате јубиларне награде(став 1. тачка 1.); за 20 година рада – у висини једне просечне плате исплаћене у МУП-у, увећане за 20%, у месецу који претходи месецу исплате јубиларне награде(став 1. тачка 2.); за 30 година рада – у висини једне просечне плате исплаћене у МУП-у, увећане за 30%, у месецу који претходи месецу исплате јубиларне награде (став 1. тачка 3.); за 40 година рада – у висини једне просечне плате исплаћене у МУП-у, увећане за 40%, у месецу који претходи месецу исплате јубиларне награде (став 1. тачка 4.); да просечна плата, у смислу овог уговора, подразумева плату без пореза и доприноса из плате (став 2.); за полицијске службенике који су право на јубиларну награду остварили у првој половини текуће године, јубиларна награда исплатиће се до краја јула, а за полицијске службенике који су право на јубиларну награду остварили у другој половини текуће године, исплатиће се до краја текуће године(став 3.).

Из наведеног следи да се услов за остваривање права на новчану јубиларну награду везује за прописани број година непрекидно проведених у радном односу у Министарству унутрашњих послова и другим државним органима.

Увидом у списе предмета, ово Веће-Комисија је утврдила: да је А.А. засновала радни однос у Министарству унутрашњих послова дана 01.04.2009. године; да је пре заснивања радног односа у

Министарству унутрашњих послова именована остварила радни стаж у Здравственом центру у периоду од 23.10.1996. године до 31.03.2009. године; да је дана 23.12.2016. године поднела захтев за остваривање права на јубиларну награду у 2016. години; да јој је ожалбеним решењем захтев одбијен као неоснован.

Имајући у виду наведено, ова Комисија-Веће је утврдило да је првостепени орган у потпуности утврдио чињенично стање и донео правилно и на закону засновано решење, односно правилно одлучио о праву жалиоца. С обзиром да је именована радни однос засновала дана 01.04.2009. године, те да је до момента подношења захтева за јубиларну награду, остварила радни стаж у Министарству унутрашњих послова, и другим државним органима, у трајању од 7 година и 9 месеци, то се 2016. година не може сматрати јубиларном годином будући да жалиља у складу са чланом 13. став 1 Посебног колективног уговора за полицијске службенике у 2016. години нема прописан број година (10, 20, 30 и 40) непрекидног рада у Министарству унутрашњих послова и другим државним органима.

Комисија- Веће је у поступку оцене навода жалбе разматрала шта се сматра радом у државном органу и с тим у вези, статус здравствених установа (Здравственом центру) и положај запослених који су у њима остварили радни стаж и да ли се време проведено на раду у здравственим установама и службама може сматрати радом у државном органу.

Према Уставу Републике Србије – Република Србија уређује и обезбеђује организацију, надлежност и рад републичких органа (члан 97. тачка 16), Аутономне покрајине, у складу са Уставом и статутом аутономне покрајине, а јединице локалне самоуправе, у складу са Уставом и законом, самостално прописују уређење и надлежност својих органа и јавних служби (члан 179), односно Аутономне покрајине, у складу са Уставом и својим статутом, уређују надлежност, избор, организацију и рад органа и служби које оснивају (члан 183. став 1).

Користећи уставну надлежност да уреди рад републичких органа, Република Србија – Народна скупштина Републике Србије донела је Закон о државним службеницима којим су уређени радни односи државних службеника у државним органима, а то су, према члану 2. став 1. тог закона, органи државне управе, судови, јавна тужилаштва, Републичко јавно правобранилаштво, службе Народне скупштине, председника Републике, Владе, Уставног суда и службе органа чије чланове бира Народна скупштина.

С тим у вези, утврђено је да су неосновани наводи у жалби да је требало да оствари право на јубиларну награду у складу са Посебним колективним уговором за полицијске службенике органе и да јој се признају године радног стажа које је провела у Здравственом Центру. Ово са разлога, јер је су у питању здравствене установе, а здравствене установе нису државни органи сходно одредбама члана 2. Закона о државној управи (“Службени гласник РС”, бр. 79/05, 101/07, 95/10 и 99/14), обзиром да се на оснивање и рад наведених установа примењују прописи о јавним службама (став 2.). У конкретном случају здравствене установе се сматрају посебним послодавцем и не спадају у круг државних органа.

Према томе, ценећи наводе из жалбе, сваки понаособ као и жалбу у целини, изјашњење првостепеног органа, као и важеће прописе, Жалбена комисија Владе-Веће је утврдило: да је првостепени орган правилно и на закону засновано донео решење, односно одлучио да одбије захтев жалиоца, за исплату јубиларне новчане награде и да је, сагласно изнетим чињеницама, жалба А.А. неоснована, те је одлучила као у тачки 1. диспозитива овог решења, сагласно члану 230. став 1. Закона о општем управном поступку.

У вези са захтевом жалиље – да се надокнаде трошкови настали у вези са вођењем овог управног поступка, односно трошкови састава жалбе, ова Комисија Веће, утврдило је следеће:

Законом о општем управном поступку («Службени лист РС», бр. 33/97 и 31/01, „Службени гласник РС“ 30/10) прописано је: да кад је поступак који је покренут по службеној дужности завршен повољно за странку, трошкове поступка сноси орган који је поступак покренуо (члан 103. став 3.); да свака странка сноси, по правилу, сама своје трошкове проузроковане поступком, као што су трошкови долажења, дангуба, издаци за таксе, за правно заступање и стручно помагање (члан 104. став 1.); да се трошкови за правно заступање накнађују само у случајевима кад је такво заступање било нужно, односно оправдано (члан 104. став 3.); да у решењу којим се поступак завршава, орган који доноси решење одређује ко сноси трошкове поступка, њихов износ и коме се и у ком року морају исплатити (члан 107. став 1.); да ако орган у решењу не одлучи о трошковима, навешће у решењу да ће се о трошковима донети посебан закључак (члан 107. став 4.).

Према Закону о државним службеницима, државни службеник има право жалбе на решење којим се одлучује о његовим правима и дужностима, ако жалба тим законом није изричито искључена (члан 16. став 1.).

Из напред наведеног произлази да орган сноси трошкове поступка који је покренут по службеној дужности, ако се тај поступак заврши повољно за странку, а да странке своје трошкове проузроковане поступком, по правилу носе саме, као и да се трошкови за правно заступање накнађују само у случајевима кад је такво заступање било нужно, односно оправдано, као и да државни службеник односно запослени жалбу изјављује непосредно.

Дакле, није законска обавеза, па самим тим није ни нужно да се у поступку који се води у вези са жалбом укључује и пуномоћник, па стога не постоји ни претпостављена оправданост за обавезно укључивање пуномоћника у управни поступак у вези са поднетом жалбом. По оцени овог већа трошкови правног заступања који не представљају стручно помагање једне стране, могу бити надокнађени од стране друге, уколико су исти нужни, односно оправдани, а не само потребни (основани) као и неопходни за обезбеђивање заштите права и интереса те странке. Како трошкови правног заступања нису били неопходни, јер је жалилац могао и сам да води управни поступак и како је у питању државни службеник који није неука странка, то се не може говорити о трошковима који су били оправдани и заиста потребни у конкретном случају. Такав став је заузео и Управни суд у пресуди б број У 7268/13 од 10.12.2015. године.

Стога о интересу и оправданости да се у управни поступак у вези са изјављеном жалбом укључи и пуномоћник одлучује подносилац жалбе, те, у овом случају својом вољом проузрокује трошкове, па, с тим у вези исте треба и да сноси.

С тим у вези, ова Комисија-Веће, оценила је да је захтев жалиље да јој се утврди право на накнаду трошкова у вези са овим поступком неоснован, те је сагласно члану 104. ст. 1. и 3. и члану 107. ст. 1. Закона о општем управном поступку, одлучено као у тачки 2. диспозитива овог решења.

**Упутство о правном средству:** Ово решење коначно је 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: 120-01-313/2017-01 дана 12. маја 2017. године**

**ПРЕДСЕДНИК ВЕЋА  
ЖАЛБЕНЕ КОМИСИЈЕ ВЛАДЕ**

**Веселин Лекић**

**Доставити:**

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