

Република Србија

УСТАВНИ СУД

Број: Уж-2007/2010

\_\_\_\_\_\_ 2012. године

Б е о г р а д

Уставни суд, Велико веће, у саставу: председник Суда др Драгиша Б. Слијепчевић, председник Већа и судије др Боса Ненадић, Катарина Манојловић Андрић, др Оливера Вучић, Предраг Ћетковић, Милан Станић, Братислав Ђокић и мр Томислав Стојковић, чланови Већа, у поступку по уставној жалби Бориса Ладишића, Ненада Мићића, Ивана Милосављевића, сви из Новог Сада, Милана Мркобраде из Бачког Јарка и Станка Иванишевића из Каћа, на основу члана 167. став 4. у вези члана 170. Устава Републике Србије, на седници Већа одржаној 13. јуна 2012. године, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Бориса Ладишића, Ненада Мићића, Ивана Милосављевића, Милана Мркобраде и Станка Иванишевића и утврђује да су пресудама Општинског суда у Новом Саду П1. 9166/06 од 22. октобра 2008. године и Апелационог суда у Новом Саду Гж1. 852/10 од 11. фебруара 2010. године повређена права подносилаца уставне жалбе на једнаку заштиту права и на правичну накнаду за рад, зајемчена одредбама члана 36. став 1. и члана 60. став 4. Устава Републике Србије.

2. Налаже се Апелационом суду у Новом Саду да, у року од 60 дана од дана достављања Одлуке Уставног суда, понови поступак одлучивања о жалби подносилаца уставне жалбе изјављеној против пресуде Општинског суда у Новом Саду П1. 9166/06 од 22. октобра 2008. године.

О б р а з л о ж е њ е

1. Борис Ладишић, Ненад Мићић, Иван Милосављевић, сви из Новог Сада, Милан Мркобрада из Бачког Јарка и Станко Иванишевић из Каћа су 16. априла 2010. године, преко пуномоћника Синише Адамовића, адвоката из Новог Сада, поднели Уставном суду уставну жалбу против пресуда наведених у тачки 1. изреке, због повреде права на једнаку заштиту права и на правичну накнаду за рад, зајемчених одредбама члана 36. став 1. и члана 60. став 4. Устава.

Подносиоци уставне жалбе указују да је оспореним пресудама одбијен њихов тужбени захтев за исплату додатака на плату за прековремени рад, рад ноћу и рад на дане државних и верских празника за период од новембра 2003. до новембра 2006. године. Подносиоци сматрају да су на тај начин поступајући судови у идентичним правним и чињеничним ситуацијама различито поступали, чиме су им повредили право на једнаку заштиту права зајемчено чланом 36. став 1. Устава. Ово стога што је у поступку, који је правноснажно окончан пресудом Окружног суда у Ваљеву Гж1. 351/08 од 17. јула 2008. године, усвојен тужбени захтев тужиоца који се односио на наведена потраживања за период од јануара 2003. године до децембра 2005. године. Такође, подносиоци уставне жалбе, позивајући се на праксу Уставног суда, сматрају да им је оспореним пресудама повређено и право и на правичну накнаду за рад зајемчено одредбом члана 60. став 4. Устава. Стога су подносиоци предложили да Уставни суд уставну жалбу усвоји, поништи оспорене пресуде, као и да се наложе потребне мере за отклањање штетних последица.

2. Према одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је у спроведеном поступку извршио увид у оспорене пресуде и документацију приложену уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за решавање ове уставносудске ствари:

Подносиоци уставне жалбе су 14. децембра 2006. године поднели тужбу Општинском суду у Новом Саду против тужене Републике Србије - Министарство унутрашњих послова - Подручна полицијска управа Нови Сад, ради исплате додатака на плату по основу прековременог рада, рада на дане државних и верских празника и рада ноћу за период од 1. новембра 2003. године до 30. новембра 2006. године.

Оспореном пресудом Општинског суда у Новом Саду П1. 9166/06 од 22. октобра 2008. године одбијен је тужбени захтев тужилаца, овде подносилаца уставне жалбе, којим су тражили да се тужена обавеже да им на име накнаде зараде за прековремени рад, рад ноћу и рад на дане државних и верских празника за период од 1. новембра 2003. године до 30. новембра 2006. године исплати одговарајуће новчане износе, са законском затезном каматом. У образложењу оспорене пресуде је, поред осталог, истакнуто да је на основу Закона о унутрашњим пословима, и на основу њега донетог Правилника о платама, овај суд нашао да је захтев тужилаца да им се исплати разлика зараде (а по основу увећања за прековремени рад, рад ноћу и у дане државних и верских празника), без основа. Ово стога што су тужиоци, као запосленим на пословима овлашћеног службеног лица, управо због посебних услова рада, па и рада ноћу, на дане државног празника, као и прековременог рада, односно дежурства и приправности, остварили зараду увећану за коефицијент од 30% у односу на друге државне службенике; да је надлежни министар у складу са Законом о полицији донео Правилник о платама, након чега су решењем надлежног органа тужене, утврђени коефицијенти за обрачун и исплату плата тужилаца, а који коефицијенти су увећани за не мање од 30% у односу на друге државне службенике, те како је тужени у спорном периоду тужиоцима зараду исплаћивао у складу са наведеним решењима (односно применом коефицијената који су, на основу Правилника о платама, утврђени решењима, а Правилник је донет у складу са одредбама Законом о полицији), а тужиоци против тих решења нису улагали жалбе, овај суд је нашао да захтев тужилаца за исплату разлике зараде, и у овом делу није основан

Решавајући о жалби тужилаца, Апелациони суд у Новом Саду је донео оспорену пресуду Гж1. 852/10 од 11. фебруара 2010. године, којом је одбио као неосновану жалбу тужилаца и потврдио првостепену ожалбену пресуду Општинског суда у Новом Саду П1. 9166/06 од 22. октобра 2008. године. У образложењу другостепене пресуде је, поред осталог, наведено да је првостепени суд утврдио да су тужиоци запослени код тужене као овлашћена службена лица и у овом статусу су били и у спорном периоду, да су решењима од 21. јула 2006. године тужиоцима коефицијенти за обрачун зараде утврђени у складу са Правилником о платама од 26. јуна 2006. године, да су у спорном периоду, од новембра 2003. до новембра 2006. године, тужиоци радили и дуже од пуног радног времена, односно радили су и ноћу, као и у дане државних и верских празника. Код утврђеног чињеничног стања другостепени суд је закључио да је првостепени суд правилном применом материјалног права одбио захтев тужилаца, налазећи да се на запослене у Министарству унутрашњих послова примарно примењују Закон о унутрашњим пословима, односно Закон о полицији, као посебни прописи, а супсидијарно Закон о радним односима у државним органима, Закон о државним службеницима, те Закон о раду, и то у вези питања која нису уређена наведеним посебним прописима. С тим у вези, другостепени суд је мишљења, да је првостепени суд правилно оценио да су тужиоци, већ остварили право на увећање коефицијента у складу са одредбама чл. 47. и 48. Закона о унутрашњим пословима и чл. 146, 147. и 194. Закона о полицији. Наиме, наведени посебни прописи искључују примену општих радноправних прописа код запослених у Министарству унутрашњих послова, те би увећање зараде на име прековременог рада, сагласно Закону о платама у државним органима и јавним службама или Закона о раду, представљало стицање без основа на страни тужилаца. Без обзира што на исплатним листама не постоји јасно означено колико је плаћен прековремени рад, рад ноћу и рад у дане државних и верских празника, ово увећање је тужиоцима припало на основу самог закона у смислу напред цитираних одредаба и исплаћено је са зарадом.

4. Подносиоци уставне жалбе су доставили пресуде за које су сматрали да се односе на исту чињеничну и правну ситуацију као она у којој су се они налазили у оспореном поступку. Увидом у ове пресуде, Уставни суд је констатовао следеће:

Општински суд у Ваљеву је пресудом П1. 1715/06 од 4. марта 2008. године усвојио тужбени захтев тужиоца и обавезао тужену Републику Србију - Министарство унутрашњих послова - Полицијска управа Ваљево да им на име накнаде зараде за прековремени рад, рад ноћу и рад на дане државних и верских празника за период од јануара 2003. године до новембра 2005. године исплати тужиоцу одговарајуће новчане износе утврђене за сваки месец у наведеном периоду, са законском затезном каматом.

Окружни суд у Ваљеву је донео пресуду Гж1. 351/08 од 17. јула 2008. године, којом је одбио као неосновану жалбу тужене и потврдио пресуду Општинског суда у Ваљеву П1. 1715/06 од 4. марта 2008. године. У образложењу ове пресуде је, поред осталог, истакнуто да је првостепени суд утврдио да је тужилац био радник код тужене и да је пензионисан 4. јануара 2006. године, да тужиоцу у спорном периоду нису обрачунавани додаци на плату за прековремени рад, рад ноћу и рад на дан државног и верског празника, као и колико износи висина ових накнада појединачно за сваки месец. Код утврђеног чињеничног стања првостепени суд је правилно применио материјално право налазећи да стоји обавеза тужене да тужиоцу за утврђени период изврши исплату додатака на плату за прековремени рад, рад ноћу и рад на дан државног и верског празника. Ово стога што су овлашћена службена лица у Министарству унутрашњих послова, за време важења Закона о унутрашњим пословима, а на основу правилника о платама радника МУП, који су важили у спорном периоду за који се тражи исплата додатака на плату, имала право на увећање плате за најмање 30% због посебних услова рада, тежине и природе задатака и послова, као и да се у том периоду на наведена лица у погледу обрачуна за исплату плата и додатака на плату примењивао Закон о платама у државним органима и јавним службама којим је, између осталог, било прописано да додатак на плату припада запосленом, поред осталог, и за прековремени рад, рад на дане празника и рад ноћу, ако такав рад није вреднован при утврђивању коефицијента за обрачун плате. С обзиром на то да је у првостепеном поступку утврђено да су у спорном периоду сви радници тужене имали увећање коефицијента за обрачун плате од 30%, да је тужилац као овлашћено лице радио код тужене прековремено, ноћу и на дане државних и верских празника и да му такав рад, у смислу Закона о платама у државним органима и јавним службама, није посебно вреднован приликом обрачуна плате, то је другостепени суд одлучио као у изреци пресуде.

5. За оцену навода и разлога уставне жалбе са становишта Уставом зајемченог права на чију повреду се подносиоци уставне жалбе позивају, релевантне су следеће одредбе Устава и закона:

Уставом је утврђено: да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (члан 36. став 1.); да свако има право на поштовање достојанства своје личности на раду, безбедне и здраве услове рада, потребну заштиту на раду, ограничено радно време, дневни и недељни одмор, плаћени годишњи одмор, правичну накнаду за рад и на правну заштиту за случај престанка радног односа, као и да се нико тих права не може одрећи (члан 60. став 4.).

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 28. новембра 2005. године и 13. 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.

5. Оцењујући да ли је оспореним пресудама повређено право подносилаца зајемчено чланом 60. став 4. Устава, Уставни суд је, полазећи од чињенице да су подносиоци уставне жалбе поднели захтев за исплату додатка на плату за прековремени, ноћни и рад на дане државних и верских празника у периоду од 1. новембра 2003. године до 30. новембра 2006. године, оценио да је приликом одлучивања о овом захтеву било неопходно разликовати начин на који је ово питање било уређено до 29. новембра 2005. године и након тог датума, када је ступио на снагу Закон о полицији.

Након ступања на снагу Закона о полицији, запослени у Министарству унутрашњих послова, сагласно одредби члана 147. став 1. Закона о полицији, 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, могу остварити право на коефицијенте за обрачун плате који су од 30% до 50% номинално већи од коефицијената за друге државне службенике. Из наведеног произлази да се запосленима у Министарству унутрашњих послова прековремени рад, рад ноћу и рад на дане државних и верских празника вреднује увећањем коефицијента, тако да се на њих не примењују одредбе општих радноправних прописа о увећаној заради. Наравно, примена одредаба општих радноправних прописа о увећаној заради је искључена 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 запосленом у Министарству унутрашњих послова решењем послодавца није утврђен коефицијент за обрачун плате од 30% до 50% номинално већи од коефицијената за друге државне службенике, запосленом не може бити ускраћено право на увећану зараду коју за рад на дан празника, рад ноћу, рад у сменама и прековремени рад имају сви запослени у Републици Србији. Такође, треба имати у виду да је прелазним и завршним одредбама Закона о полицији изричито прописано да запослени у Министарству унутрашњих послова задржавају, између осталог, и плату према досадашњим прописима и другим актима до доношења акта о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у складу са овим законом и решења о распоређивању на радно место у складу са тим актом (члан 194.). Према томе, по оцени Уставног суда, на плате запослених у Министарству унутрашњих послова, укључујући и додатак на плату, и након ступања на снагу Закона о полицији, примењивале су се одредбе до тада важећих прописа, а све до доношења акта о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у складу са новодонетим законом и решења о распоређивању на радно место на основу тог акта.

Међутим, одредбама Закона о унутрашњим пословима, који је важио до 29. новембра 2005. године, односно до ступања на снагу Закона о полицији, питања из области радних односа запослених у Министарству унутрашњих послова, укључујући и плате и накнаде радника тог министарства, била су другачије регулисана. Одредбом члана 47. став 1. Закона о унутрашњим пословима било је прописано да се због посебних услова рада, тежине и природе задатака и послова, овлашћеним службеним лицима и радницима на одређеним дужностима обезбеђују за најмање 30% увећана средства за плате у односу на средства која се обезбеђују за остале раднике Министарства унутрашњих послова и раднике других министарстава. Законом о платама у државним органима и јавним службама било је, између осталог, прописано да се плате утврђују на основу основице за обрачун плата, коефицијента који се множи основицом, додатка на плату и обавеза које запослени плаћа по основу пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање, у складу са законом, те 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. 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%. Из наведеног произлази да, за разлику од Закона о полицији који прописује могућност увећања коефицијента по основу прековременог, ноћног и рада на дане државног и верског празника, те 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. Дакле, 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.

У вези закључка поступајућих судова да су, у смислу Закона о унутрашњим пословима и Закона о полицији, прековремени рад, рад на дане државних и верских празника и рад ноћу вредновани кроз увећани коефицијент радног места, па се на обрачун плате у спорном периоду не примењују општи радноправни прописи о увећаној заради, јер би у супротном увећање зараде по наведеним основама представљало стицање без основа на страни подносилаца уставне жалбе, Уставни суд је оценио да за спорни период од 30. новембра 2003. године до примене нових решења о распоређивању, која садрже и ново одређивање коефицијента за обрачун плате, која су, у смислу Закона о полицији донета 21. јула 2006. године, подносиоцима уставне жалбе припада право на увећање зараде по наведеним основима, будући да у том периоду рад подносилаца није био посебно вреднован по основу додатака на плату, у смислу члана 5. Закона о платама у државним органима и јавним службама, јер увећана плата због услова рада, не обухвата и додатак на плату. Међутим, како је утврђено да је новим решењима подносиоцима утврђен коефицијент за обрачун плате за 30% номинално већи од коефицијената за друге државне службенике, следи да за период од примене нових решења који су донети 21. јула 2006. године па до 30. новембра 2006. године, подносиоцима не припада право на додатак на зараду због прековременог, ноћног и рада на дан државног и верског празника, будући да је тај рад вреднован при утврђивању коефицијента.

Полазећи од изнетог, Уставни суд је, сагласно одредбама члана 89. ст. 1. и 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07 и 99/11), у тачки 1. изреке усвојио уставну жалбу и утврдио да је оспореним пресудама Општинског суда у Новом Саду П1. 9166/06 од 22. октобра 2008. године и Апелационог суда у Новом Саду Гж1. 852/10 од 11. фебруара 2010. године повређено право подносилаца уставне жалбе на правичну накнаду за рад зајемчено одредбом члана 60. став 4. Устава, док је тачком 2. изреке одредио начин отклањања штетних последица учињене повреде, тако што је обавезао Апелациони суд у Новом Саду да, у року од 60 дана од дана достављања ове одлуке Уставног суда, понови поступак одлучивања о жалби подносилаца уставне жалбе, изјављеној против пресуде Општинског суда у Новом Саду П1. 9166/06 од 22. октобра 2008. године.

6. Испитујући наводе подносилаца уставне жалбе у погледу различитог поступања Окружног суда у Ваљеву и Апелационог суда у Новом Саду, који су, као судови последње инстанце у конкретном случају, у истој чињеничној и правној ситуацији донели различите пресуде, а полазећи од одредбе члана 36. став 1. Устава, Уставни суд је утврдио да је различитом оценом наведених судова, датом тако што су у одређеним случајевима правноснажно усвајали тужбени захтев, а у осталим такав захтев правноснажно одбијали, повређено право подносилаца уставне жалбе на једнаку заштиту права. Уставни суд указује да је оваква оцена Уставног суда у складу са оценом Европског суда за људска права у предмету „Винчић и други против Србије“, коју је Европски суд донео уз констатацију да није у његовој надлежности да процењује који је стварни исход требало да имају парнице подносилаца представки.

7. На основу свега изложеног и одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

|  |  |
| --- | --- |
|  | ПРЕДСЕДНИК ВЕЋА  др Драгиша Б. Слијепчевић |

см