

Љубодраг Пљакић
судија Врховног суда Србије, у пензији

Стручни чланак*

UDK: 342.98:351.74

ИЗМЕНЕ ЗАКОНА О ПОЛИЦИЈИ И УПРАВНО- СУДСКА ЗАШТИТА ПОЛИЦИЈСКИХ СЛУЖБЕНИКА

Апстракт: Закон о општем управном поступку, као општи, предвиђа могућност да се у одређеним областима у којима се примењује овај поступак, предвиде и посебна процесна правила у односу на општи закон, али која морају да буду у складу са његовим начелима.

Аутор је у овом раду коментарисао неке карактеристичне пресуде Управног суда у заштити полицијских службеника и однос Закона о општем управном поступку, Закона о државним службеницима и Закона о полицији.

Имајући у виду да је у међувремену донет Закон о изменама и допунама Закона о полицији, у чијој примени још није формирана судска пракса, аутор је, поређења ради, указао у чему су новине из измена Закона указујући и на коришћење ставова судске праксе у њиховој изради. Измене у сваком случају поправљају основни текст са циљем да се и даље дограђују и усавршавају.

Кључне речи: полицијски службеник, Закон о општем управном поступку, Закон о полицији, радни однос, права из радног односа.

*Рад примљен: 29.10.2012.

Рад прихваћен: 19.11.2012.

1. Однос Закона о општем управном поступку и посебних процесних закона

Одавно је речено да процесни закони и процесне одредбе у материјалним законима представљају демократију било ког поступка. И заиста, ако се зна да у правном животу државе Србије преко 80% прописа представљају оно што у најширем смислу називамо „управни“, онда је више него јасно од каквог је значаја добро уређен процесни-управни закон и у још већој мери стабилна судска пракса у његовој примени. То даље, значи поштовање права странке на очекивано решење у управном поступку или очекивану пресуду суда, што представља закониту одлуку државног органа у примени права на основу утврђених одлучних чињеница. Право странке да учествује у поступку и да јој се омогући да се изјасни о битним разлозима за доношење решења је једно од основних права странке приликом њеног учешћа у поступку.

Закон о општем управном поступку – у даљем тексту: ЗУП, у своја прва два члана јасно утврђује ко је дужан да примењује овај закон: државни органи, када у управним стварима, уз непосредну примену прописа одлучују о правима, обавезама и правним интересима физичких и правних лица. Такође његова примена се односи и на предузећа и на друге организације када обављају исте послове, под условом да су снабдевени јавним овлашћењима, повереним им законом.

Правничкој јавности која се бави овим законом је познато да одредба члана 3. предвиђа могућност да се одредбама посебних закона, којима се уређује одређена област (на пр. Царински закон, Закон о пореском поступку... Закон о заштити конкуренције...) могу предвидети и одређена одступања од ЗУП-а. Аутор посебно жели да скрене пажњу на чињеницу коју и законодавац често испушта из вида: обавезу да та одступања морају да буду у сагласности са начелима ЗУП-а. Остаје питање у којој мери ће се користити надлеженост Уставног суда да ту незаконитост отклони.

Један од посебних закона је и Закон о државним службеницима¹ којим се, у члану 1. став 1. „уређују права и дужности државних службеника и поједина права и дужности намештеника“.

На основу овлашћења из става 2. овог члана да се „поједина права и дужности државних службеника у појединим државним органима“ могу и другачије уредити посебним законом „ако то произлази из природе њихових послова“, донет је Закон о полицији² - у даљем тексту: Закон,

1 „Службени гласник РС“ бр. 79/05...104/09

2 „Службени гласник РС“ бр. 101/05

и Закон о изменама и допунама Закона о полицији³ - у даљем тексту: измене Закона.

Судска заштита државних службеника, па тиме и полицијских, остварује се по први пут код Управног суда. Имајући у виду да су измене Закона релативно новијег датума, то у њиховој примени још нема исказане судске праксе, а ради лакшег праћења примера из праксе Управног суда у примени Закона, указаћемо на новине из измена Закона.

2. Закон и измене Закона

Потреба да се поједина права и дужности полицијских службеника другачије уреде у односу на остале државне службенике, произашла је из саме природе послова које они обављају. То представља идеју водилу у самом Закону и изменама Закона и представља правни оквир за све будуће измене Закона. Мера у остваривању циља посебних права и дужности полицијских службеника је услов без кога се не може у успешном извршавању задатака и за случај да та мера није права, остаје обавеза Управног суда да кроз управно-судску заштиту обезбеди поштавање права, али и обавеза полицијских службеника.

Природа послова полиције која је чини посебном, па тиме и разлогом да се на другачији начин уреди, дата је у члану 1. Закона утврђујући је као „заокружену област рада Министарства унутрашњих послова за коју се образује Дирекција полиције.

Полиција обавља законом утврђене полицијске и друге послове, пружа подршку владавини права у демократском друштву и одговорна је за остваривање безбедности, у складу са Законом.

Обављањем полицијских послова полиција свима пружа заштиту њихових права и обавеза.“

Закон каже да се то право и слободе, приликом пружања заштите могу ограничити на начин предвиђен Уставом и Законом.

У даљем излагању размотрићемо радне односе полицијских службеника и других запослених у Министарству унутрашњих послова – у даљем тексту: Министарство, кроз Закон и измене Закона.

Бавећи се посебним разлозима за уређење ове области Законом у односу на положај других државних службеника, одмах на почетку ћемо указати на примену члана 169. Закона која ће бити помињана кроз примере из судске праксе, а која гласи:

3 „Службени гласник РС“ бр. 92/011

„На положај, дужности, права и одговорности запослених у Министарству примењују се прописи о радним односима у државним органима, ако овим Законом и прописима донетим на основу овог Закона није друкчије одређено“.

Ова одредба је у пракси различито тумачена.

2.1. Услови и начин заснивања радног односа

Имајући у виду посебност послова у Министарству, Закон је у члану 110. предвидео и посебне услове у погледу заснивања радног односа, поред општих услова који се захтевају за рад у државном органу. Ова одредба је измењена одредбом члана 12. измена Закона, тако што је од ранијих 7 тачака става 1. Закона, у Изменама предвиђено 4 тачке. Оно што је остало кључно је да је за то лице безбедносним проверама утврђено да у односу на њега не постоје безбедносне сметње. У Закону је било предвиђено као услов да лице које се прима у радни однос није могло да има двојно држављанство, у изменама Закона овај услов се може прописати за поједина радна места и то код полицијских службеника.

Став 2. новог члана такође, као и у Закону, предвиђа која лица не могу да буду примљена у радни однос, па поштравајући услове, утврђује да се то односи и на лице „коме је радни однос у правном лицу са јавним овлашћењима престао због повреде радне обавезе или непоштовања радне дисциплине.“ Сасвим исправно решење имајући у виду суштину Закона.

Измењен је и члан 111. Закона, тако што је предвиђено да се подаци о лицу које жели да заснује радни однос у Министарству прикупљају у поступку безбедносних провера (и даље уз писану сагласност тог лица што значи поштовање тајности података о личности), а тим проверама се утврђује да ли постоје безбедносне сметње за рад у Министарству. Радни однос у Министарству се заснива конкурсом, уз додатну новину у погледу преузимања из другог органа, уз претходне сагласности.

Остало је решење да конкурс није обавезан за пријем у Полицију полицијских службеника.

Брисана је и одредба о обавези суда да Министарству достави правноснажну пресуду о осуђиваности, јер је регулисана другим прописима.

2.2. Врсте, услови и начин стицања и губитка звања

Закон предвиђа врсте, услове, начин стицања као и губитак звања овлашћених службених лица и полицијских службеника и других запослених зависно од степена стручне спреме.

Значајно је напоменути да „ради утврђивања услова за напредовање, односно стицање и губитак звања, рад полицијских и других запослених оцењује се једанпут годишње“. Утврђена је надлежност за оцењивање као и сам поступак оцењивања.

У члану 125. Закона стоји правна поука да за запосленог који сматра да му је оцену дао ненадлежан старешина или да оцена није дата у складу са одредбама Закона, да може у року од 15 дана од дана саопштења оцене да поднесе приговор старешини који је дао оцену, а овај у року од 8 дана од дана пријема приговора доставља приговор, упитник и своје мишљење старешини који по овлашћењу министра решава по приговору. Та одлука је коначна.

Овде се поставља питање судске заштите у судском спору уколико је запослени незадовољан одлуком по приговору.

Сматрам да је против одлуке по приговору дозвољено вођење управног спора јер је ради о праву радника из радног односа.

Управни суд је на седници дана 16.12.2011. године заузео правни став у примени члана 143. став 3. Закона о државним службеницима:

„Против решења Жалбене комисије којом је одлучено о жалби државног службеника изјављеној против решења руководиоца државног органа којим је извршено оцењивање државног службеника, може се покренути управни спор у складу са одредбом члана 143. став 3. Закона о државним службеницима.“

Сматрам да се исти став може применити и на запослене у Министарству, са позивом на одредбу цитираног члана 169. Закона. Наравно, да донета решења овлашћених лица Министарства морају да буду образложена да би се њихова законитост могла испитати.

2.3. Дужности и права полицијских службеника

Имајући у виду специфичну природу послова у Полицији у односу на послове осталих државних службеника Закон и дужности и права полицијских службеника уређује на нешто другачији начин.

Чланом 19. измена Закона, поред забране полицијских службеника, али и других запослених, да обављају самосталну привредну делатност, предвиђена је забрана и за друге послове који су неспојиви са пословима

полицијских службеника, а актом министра се ближе уређује који су то послови.

У члану 137. Закона је задржана одредба о стажу осигурања у увећаном трајању, али је брисан део одредбе о начину обрачуна, будући да је предвиђен другим прописима.

Квалитетнијим решењима измена Закона значајно је допринело ангажовање полицијских синдиката, што је добар приступ у раду на прелиминарном ангажовању оних службеника на које се обавезе и права односе. Тако је и са изменом члана 138. Закона, члана 21. измена Закона којим је јасно прецизирана исплата накнаде плате 100% полицијском службенику у случају привремене неспособности за рад где се не прави разлика (па и умањење) због болести или повреде ван рада, под условом да су у вези са радом. Такође, у погледу посебне заштите полицијских службеница за време одржавања трудноће припада иста исплата накнаде плате чиме се отклања неправда према посебној категорији заштићених лица.

Значајно је уношење одредбе члана 138а која је резултат судске праксе и ангажовања синдиката. Ту пре свега, мислим на исплату накнаде плате у висини основне плате, између осталог и због одсуствовања са рада на дане државног и верског празника који је нерадни дан. За похвалу је и исплата накнаде плате на научним скуповима, синпозијумима и семинарима што доприноси квалитетнијем практичном стручном раду (аутору је познато да су за 16 година рада у Врховном суду Србије аутори за ту намену користили део годишњег одмора).

У члану 139. Закона је уклоњен део који је регулисан другим прописом. Престанак радног односа по овом основу је дискреционе природе („може престати“) и према ставу управно-судске праксе мора да буде образложен. Прецизирана је одредба измењеног члана 141. Закона у погледу отпремнине тако што се исплаћује у висини плате, али без пореза и доприноса, за последњих 6, а не 5 месеци.

Брисан је став 3. члана 142. у погледу накнаде породици за полицијског службеника који у обављању службе изгуби живот и замењен новим чланом 142а који се односи не само на смрт полицијског службеника у обављању или поводом обављања службе, већ и код професионалног обољења, или опасне појаве.

Имајући у виду страдање младих људи – полицијских службеника последњих година, чије су тек засноване породице најчешће необезбеђене, са разлогом је утврђена исплата једнократне новчане помоћи у висини 36 просечних плата у Министарству.

2.4. Плате

У односу на поглавље о платама измењена су оба члана 146. и 147. и додата два нова члана 147а и 147б који се односе на „додатак на плату“.

Нова одредба члана 146. је усклађена са већ утврђеном садржином елемената који чине плату. Основицу плате утврђује Влада, уз додатни коефицијент који се односи на звање, радно место, посебне услове рада... висину додатка на плату 0,4% од основне плате доноси министар актом о платама, уз сагласност Владе. Тај коефицијент примењен на основицу, увећава плату 30%-50% у односу на плате других државних службеника. Уз сагласност Владе, могу се утврдити и већи коефицијенти од 50% у односу на поједине категорије.

На изложени начин, елементи за одређивање плате полицијских службеника су доведени у склад у односу на сложеност и опасност у обављању послова.

Потреба за посебним регулисањем и прецизирањем додатака на плату (члан 147а) и накнада (члан 147б) су резултат различитих пресуда судова у вези остваривања појединих права, све ради потпуније и законом уређене заштите полицијских службеника. Остваривање појединих права није посебно признавано (рад у дане државних празника, ноћу, прековремени рад...) налазећи да су та права укључена у основно увећање плате полицијских службеника. Задњом пресудом је наложено да се признавање ових права посебно раздвоји, тако да је налог из пресуде преточен у законско решење.

2.5. Премештај и упућивање

Изменама Закона се мења члан 148. Закона на начин да „премештај, у смислу овог закона, представља промену радног односа привременог или трајног карактера“.

Оба премештаја су дискреционог карактера, из разлога ближе предвиђених (права и обавезе су према акту министра), што значи да донета решења морају да садрже разлоге. Целисходност премештаја се цени до коначности решења у управном поступку, а за судску контролу донетог акта је нужно да су дати разлози у чију целисходност суд не може да се упушта.

Код привременог премештаја, поред разлога за ову врсту премештаја значајна новина (резултат судске праксе) је да полицијски службеник задржава сва права радног места са кога је премештен, ако је то за њега повољније. Уз ограничавање привременог премештаја најдуже

на годину дана, ова новина ће отклонити различите произвољности у ранијој пракси.

Правна природа трајног премештаја је другачија. За њега је увек потребан интерни конкурс на основу листе слободних радних места која се објављује најмање једном годишње. Изузетак је да трајни премештај може да буде и на лични захтев, али и због потреба службе, ако се оцени да би радне и професионалне способности полицијског службеника боље одговориле на другом месту. Наравно, потпуно и јасно образложење у том правцу су брана могућим злоупотребама, па је судска контрола донетих аката нужна.

Природа упућивања је различита у односу на премештаје. Оно представља привремену промену послова у циљу обављања конкретног службеног посла или задатка где се од упућеног захтевају посебне способности. За упућивање запосленог је нужна **претходна писана сагласност**. Имајући у виду природу упућивања чини се да је максимални рок од једне године предуго одређен.

Брисан је члан 150 о правима упућеног будући да се она уз обавезе регулишу актом министра.

2.6. Дисциплинска одговорност

Дисциплинска одговорност полицијских службеника уз поступак вођења и утврђивања лаких и тешких повреда службене дужности, представљају озбиљну тему која заслужује да буде посебно обрађена. Зато ће на овом месту бити обрађена у мери у којој је у функцији са основним рефератом.

Лаке телесне повреде су остале, углавном, исте. Измене их чине јаснијим и прегледнијим. Недолазак на посао у одређено време и ранији одлазак са посла ограничен је на најмање 3 пута у року од месец дана што ову одредбу чини не само јаснијом, већ исказује праву садржину.

Изменама одредбе члана 157. је само на изглед, смањен број тешких повреда службене дужности за две, а заправо оне су прецизније и сажетије дате. Логично је са усвајањем Кодекса полицијске етике, понашање које штети угледу службе и нарушава односе међу запосленима, односи се на оно које је супротно Кодексу. Подсећања ради, према правном ставу Управног одељења ВСС из 2009. Године „и понашања полицијских службеника ван службене дужности која штете угледу службе, могу да представљају тешку повреду службене дужности“ (супротан став правном ставу Врховном суду Црне Горе: прим. Аутора). Код изрицања дисциплинских мера за лаке повреде службене дужности уведена

је опомена, а новчана казна од 10%-30% од плате у месецу у коме се изриче, замењена је процентом 10%-20% од плате у месецу у коме је решење постало коначно. Чини се да је решење „од плате у месецу у коме је решење постало коначно“ у супротности са правом на улагање приговора, будући да ако приговор буде одбијен износ новчане казне може да буде већи од износа у време када је казна изречена, што би значило да се казна окреће против подносиоца приговора.

Новчане казне код дисциплинских мера за тешке повреде радне дужности су такође, смањене са 30%-50% на 20%-40%, изостављено је „зауостављање у напредовање у више звање у трајању од 6 месеци до 2 године“, смањен је период распоређивања на друго радно место са непосредно нижом стручном спремом са 6 месеци до 2 године на 6 месеци до 1 године, уведен је и условни престанак радног односа 1 године кумулативно са новчаном казном и распоређивањем.

Измене Закона раздвајају овлашћење за покретање дисциплинског поступка од овлашћења за лице које води поступак што је у Закону стварало нејасноће.

У члану 41. Измене Закона право на приговор је, поред запосленог, дато и лицу које је покренуло поступак.

Број чланова дисциплинске комисије која одлучује по приговорима није ограничен као што је било у Закону (30).

У члану 163б измена Закона је унета одредба о застарелости која није била у Закону (видети судску праксу: прим. Аутора). Ипак, није доведена до краја, јер није наведено шта све улази у ток рока од 3 године за апсолутну застарелост.

Измењена је одредба члана 165. Закона о привременом удаљењу са рада.

Треба обратити пажњу на став 3. новог члана 165. у коме постоји дискреционо овлашћење за привремено удаљење са рада када је против запосленог донето правноснажно решење о спровођењу истраге за кривично дело за које се гони по службеној дужности или ако је покренут дисциплински поступак због тешке повреде службене дужности, и уз кумулативан разлог, „уколико би његово присуство на раду штетило интересима службе“.

Измена је и у надлежности за одлучивање о жалби против решења о удаљењу. О њој одлучује Жалбена комисија Владе у року од 15 дана.

2.7. Посебни случајеви престанка радног односа

Измењен је члан 167. Закона који се односи на престанак радног односа по сили закона, ван случајева предвиђених другим прописима.

Уочава се да је брисан, у пракси често помињан, члан 168. Закона који се односио на престанак радног односа због безбедносних сметњи. У примени овог основа за престанак радног односа, у пракси Управног одељења ВСС је било доста уважавајућих тужби у управном спору.

3. Ставови из пресуда Управног суда

За потребе овог реферата, аутор је издвојио карактеристичне пресуде из праксе Управног суда које су различите по тематици, а уважене су тужбе полицијских службеника. Наравно, у већини приспелих тужби код тог суда су потврђена решења Министарства са прихваћеним разлозима из тих решења или допуњени и појачани разлозима у образложењима пресуда.

3.1. Обавезност пресуда у управном спору

Једно од основних начела Закона о управним споровима⁴ исказано у члану 7. И 69. Став 2., карактеристично само за овај процесни закон, је начело о обавезности пресуде у управном спору. Његова садржина је да је управни орган, после поништаја решења у управном спору, у новом поступку дужан да се придржава налога из пресуде у погледу чињеница које треба да утврди и правног схватања израженог у пресуди⁵.

Непоступање по пресуди је подигнуто и на ниво новчаног кажњавања руководиоца органа за случај непоступања (члан 75. Став 2. ЗУС-а).

Начело се односи на све органе који поступају у управним стварима. Међутим, није довољно само да се орган у образложењу решења позове на примену ове одредбе.

„Суд оцењује да се основано у тужби оспорава законитост решења туженог органа, јер је донето уз повреду правила поступка из члана 199. став 2. у вези члана 235. став 2. ЗУП-а. Ово стога што образложење оспореног решења само цитира пресуду Врховног суда Србије, а не садржи разлоге за своју одлуку, нити је оцењен ниједан навод тужиоца из приговора на првостепено решење и његов предлог за извођење доказа,

⁴ „Службени гласник РС“ бр. 111/09

⁵ Детаљније: Љ. Пљакић – Обавезност пресуда у управном спору, Билтен ВСС 3/04

на које недостатке је указао и Врховни суд Србије у пресуди У. 6404/08 од 04.03.2009. године, у чијем извршењу је донето оспорено решење, а које повреде правила тужени орган није отклонио чиме је поступио противно одреди члана 61. Закона о управним споровима (одредба из ранијег Закона – прим: аутора)⁶.

3.2. Обавеза другостепеног органа у поступку по жалби

Честа повреда правила поступања у жалбеном поступку је у чињеници да првостепени орган не оцени све наводе из жалбе и приложене доказе. То се дешава на два начина: било да их уопште не наводи као разлоге из жалбе, било да их наведе, али их не цени. У оба случаја чини повреду.

„Наиме, према одредби члана 235. став 2. ЗУП-а, у образложењу другостепеног решења морају се оценити и сви наводи жалбе. Ако је првостепени орган у образложењу свог решења правилно оценио наводе који се у жалби износе, другостепени орган се може позвати на разлоге првостепеног решења.

Како је у приговору, означеном као „жалба“, тужилац оспорио законитост решења првостепеног органа из свих разлога предвиђених ЗУП-ом, а тужени орган није оценио ниједан навод приговора, то суд налази да је оспореним решењем повређена одредба члана 235. став 2. ЗУП-а, коју повреду правила је нужно у поновном поступку отклонити“⁷.

3.3. Рокови застарелости у дисциплинским поступцима у Закону

Већ смо рекли да Закон у одредбама о дисциплинској одговорности полицијских службеника није предвиђао рокове застарелости за покретање и вођење поступка. Унети су тек изменама Закона, додуше не свеобухватно, како би биле појашњене одредбе о току апсолутног рока застарелости. Како је онда, примењивана застарелост по Закону, пре Измена?

Пресудом Управног суда⁸ уважена је тужба тужиоца због наступања застарелости за вођење дисциплинског поступка. У образложењу пресуде суд се позвао на цитирану одредбу члана 169. Закона и на одредбу члана 118. став 2. Закона о државним службеницима која говори о роковима застарелости.

6 5 У - 12150/10 (2009) од 21.04.2011. године

7 5 У – 11450/10 (2009) од 03.06.2011. године

8 9 У – 8464/11 од 20.10.2011. године

„На основу изнетог, суд налази да је наступила застарелост вођења дисциплинског поступка, сагласно одредби члана 118. Закона о државним службеницима, која се примењује на основу члана 169. Закона о полицији.

Наиме, имајући у виду да је дисциплински поступак против тужиоца покренут дана 07.07.2006. године, а да је оспорено решење донето 17.06.2011. године, то је у време доношења оспореног решења протекло више од 2 године од покретања дисциплинског поступка против тужиоца, чиме је наступила застарелост за вођење овог поступка. Ова застарелост је преклузивна, наступа *ipso jure*, а рокови застарелости се утврђују законом, строги су и не могу се скраћивати и продужавати“.

3.4. Немогућност примене дисциплинских мера из Закона о државним службеницима

У пракси је постављено питање да ли има места примени повреда службене дужности из Закона о државним службеницима на одговорност полицијских службеника уколико одређена понашања нису предвиђена као разлог вођења поступка по Закону о полицији. Одговор је – таква могућност не постоји.

„Одредбом члана 169. Закона о полицији, под насловом „Примена других прописа“, предвиђено 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 њега није друкчије одређено. Како Законом о полицији јесте друкчије одређено, односно дисциплинска одговорност полицијских службеника и других запослених у Министарству је детаљно уређена овим законом, почев од прописивања лакших и тежих повреда службене дужности, до правила дисциплинских поступка и дисциплинских мера, Управни суд налази да се у погледу дисциплинске одговорности полицијских службеника и других запослених у Министарству унутрашњих послова могу применити само одговарајуће одредбе Закона о полицији. У овој области уопште нема места сходној примени Закона о државним службеницима, па се у конкретном случају понашање тужиоца није могло правно квалификовати као повреда службене дужности из члана 109. став 1. тачка 2. Закона о државним службеницима, нити је могла да му се изрекне дисциплинска мера применом одредбе члана 110. став 2. тачка 1. Истог закона“.⁹

⁹ У – 13904/10 (2009) од 25.11.2009. године

Овакво образложење је резултат правног става Управног суда усвојеног на седници свих судија 16.12.2011. године.

3.5. После поништаја решења о удаљењу ново решење се доноси са новим датумом

„Управни суд налази да се као ваљани разлози не могу прихватити наводи оспореног решења јер се у поднетој тужби основано указује да је донето уз повреду одредбе члана 259. став 1. ЗУП-а, којом је уређено питање правних последица поништаја решења, тако што је прописано да поништавањем решења и оглашавањем решења ништавим поништавају се правне последице које је то решење произвело.

Полазећи од наведене законске одредбе, суд налази да се решењем првостепеног органа које је донето у извршењу решења туженог органа, тужилац могао удаљити са посла почев од датума доношења тог решења, а не од 25.02.2010. године, као датума када је донето претходно решење првостепеног органа. Поништајем наведеног решења првостепеног органа престала је последица које је то решење произвело у правном поретку, а то је удаљење са посла почев од 25.02.2010. године“.¹⁰

3.6. Плата у случају премештаја на друго радно место

Изменама Закона је решено и питање плате полицијског службеника у случају премештаја на друго радно место по потреби службе. Основ за законско решење је пресуда Управног суда.

„Законом о полицији, у члану 148. под насловом „Услови за премештај“, прописано је да због потребе службе полицијски службеник може бити премештен на друго радно место, у складу са његовом стручном спремом и радним способностима, у истој или другој организационој јединици, у истом или другом месту рада у складу са радно-правним прописима и прописима о државним службеницима. Одредбом члана 169. истог закона је прописано 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.

Како Закон о полицији не садржи одредбе о одређивању плате, односно коефицијенту полицијских службеника у случају премештаја на друго радно место, у овом случају се имају применити одредбе члана 19. Закона о платама државних службеника и намештеника које се на

10 12 У – 26541/10 од 21.04.2011. године

државне службенике и намештенике примењују у случају премештаја, а према којима се одређује коефицијент који је имао до премештаја. Стога тужилац има право да задржи коефицијент који је имао до премештаја. Није спорно да се по посебним прописима уређује висина коефицијента за запослене у Министарству унутрашњих послова, али запослени у том Министарству, по општем пропису, задржавају тако утврђени коефицијент у случају премештаја због потребе службе¹¹.

3.7. Факултативна могућност удаљења из службе мора да буде образложена

Врло честа, а озбиљна, процесна повреда у решењима управних органа је у чињеници што се факултативне могућности за коришћење одређених овлашћења не образлажу. Такође, и само позивање на законски разлог, без образложења, чини повреду правила поступања. Због тога суд није у могућности да оцени законитост поступања органа.

„Чланом 165. Закона о полицији прописана је само факултативна могућност за удаљење запосленог из службе када је против њега поднет захтев за утврђивање дисциплинске одговорности за тешке повреде службене дужности.

Како образложење другостепеног решења не садржи саставне делове прописане чланом 199. ЗУП-а, нити оцену навода приговора тужиоца, а не садржи ни образложење зашто је факултативна могућност за удаљење запосленог из службе, по члану 165. Закона о полицији искоришћена у односу на тужиоца, то је, по оцени Управног суда, тужени орган повредио закон на штету тужиоца“¹².

„У образложењу првостепеног решења се наводи да је против тужиоца покренут дисциплински поступак због основане сумње да је извршио тешке повреде службене дужности из члана 157. став 1. тачка 3., 7. И 16. Закона о полицији, да је начелник Регионалног центра доставио предлог за удаљење тужиоца, те да је разматрањем списка утврђено да је предлог основан и да би даље обављање послова тужиоца у МУП-у штетило интересима службе, па се у складу са чланом 165. став 1. Цитираног закона тужилац привремено удаљује до окончања дисциплинског поступка.

Према оцени Управног суда, овако дати разлози у образложењу оспореног решења за одлучивање по слободној оцени, за сада се не могу прихватити као на закону засновани. Ово са разлога што је у решењу које

11 9 У – 6265/10 (2008) од 25.03.2011. године

12 10 У – 30840/10 од 02.06.2011. године

*Љубодраг Пљакић, Измене Закона о полицији и управно-судска заштита
полицијских службеника, Радно и социјално право, стр. 279-294, XVI (2/2012)*

се доноси на основу слободне оцене орган дужан не само да наведе него и да образложи разлоге којима се руководио и из којих произлази да је првостепено решење донето у границама тог овлашћења и у складу са циљем у коме је овлашћење дато. У образложењу првостепеног решења нису наведене радње тужиоца због којих је против њега покренут поступак, као и интереси службе, уз позивање на пропис којим су ти интереси прописани, а за које тужени орган налази да би били угрожени уколико би тужилац наставио даље да обавља послове у Министарству¹³.

Литература и извори

- Пљакић, Љ., Обавезност пресуда у управном спору, Билтен ВСС 3/04
- „Службени гласник РС“ бр. 79/05...104/09
- „Службени гласник РС“ бр. 101/05
- „Службени гласник РС“ бр. 92/011
- „Службени гласник РС“ бр. 111/09

*Љубодрaг Пљaкић, Измене Закона о полицији и управно-судска заштита
полицијских службеника, Радно и социјално право, стр. 279-284, XVI (2/2012)*

*Ljubodrag Pljakić
Retired Judge of the Supreme Court of Serbia*

AMENDMENT OF THE POLICE LAW AND ADMINISTRATIVE JUDICIAL PROTECTION OF POLICE OFFICERS

Summary

As a general law, the Law on the General Administrative Procedure also allows a possibility, in certain areas in which this procedure is applied, to provide for special procedural rules in relation to the general law, which, however, must be in line with its principles.

In this paper, the author also commented on some characteristic judgments of the Administrative Court related to the protection of police officers and the relation among the Law on the General Administrative Procedure, the Law on Public Servants and the Police Law.

Bearing in mind that in the meantime, the Law on the Alterations and Amendments to the Police Law was passed and, regarding its application, no court practice has been formed yet, for the sake of comparison, the author has presented the novelties emanating from the alterations of the Law pointing out the use of the attitudes of court practice in the elaboration thereof. Anyhow, the alterations improve the basic text aiming at their own further amending and improvement.

Key words: *Police Officer, Law on General Administrative Procedure Act, The Police Act, Employment, labor rights.*