



Република Србија
ВРХОВНИ КАСАЦИОНИ СУД
Рев 2458/2022
06.04.2022. године
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Врховни касациони суд, у већу састављеном од судија: Добриле Страјина, председника већа, Гордане Комненић и Драгане Миросављевић, у парници тужиоца Општине Александровац, коју заступа Правобранилаштво општине Александровац, против тужене Републике Србије, Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, коју заступа Државно правобранилаштво, Београд, ради накнаде штете, одлучујући о ревизији тужиоца изјављеној против пресуде Апелационог суда у Београду Гж 4785/21 од 21.10.2021. године, у седници одржаној 06.04.2022. године, донео је

ПРЕСУДУ

ОДБИЈА СЕ, као неоснована, ревизија тужиоца изјављена против пресуде Апелационог суда у Београду Гж 4785/21 од 21.10.2021. године.

Образложење

Пресудом Вишег суда у Београду П 878/21 од 01.06.2021. године, ставом првим изреке, усвојен је тужбени захтев тужиоца, па је обавезана тужена да му на име накнаде штете за период од 20.03.2013. године до јуна 2017. године исплати износе, са каматом, наведене у том ставу изреке. Ставом другим изреке, тужена је обавезана да тужиоцу на име трошкова парничног поступка исплати износ од 267.000,00 динара.

Апелациони суд у Београду је пресудом Гж 4785/21 од 21.10.2021. године, ставом првим изреке, преиначио пресуду Вишег суда у Београду П 878/21 од 01.06.2021. године, у ставу првом изреке тако што је одбијен тужбени захтев тужиоца којим је тражио да се тужена обавезе да му на име накнаде штете за период од 20.03.2013. године до јуна 2017. године исплати износе, са каматом, наведене у том ставу изреке. Ставом другим изреке, преиначена је пресуда Вишег суда у Београду П 878/21 од 01.06.2021. године у ставу другом изреке, тако што је захтев тужиоца којим је тражио да се обавезе тужена да му накнади трошкове парничног поступка у износу од 267.000,00 динара одбијен. Ставом трећим изреке, тужилац је обавезан да туженој накнади трошкове првостепеног поступка у износу од 310.500,00 динара и трошкове другостепеног поступка у износу од 60.000,00 динара, укупно од 370.500,00 динара. Ставом четвртим изреке, одбијен је захтев тужиоца за накнаду трошкова другостепеног поступка.

Против правноснажне пресуде донете у другом степену, тужилац је изјавио благовремену ревизију због погрешне примене материјалног права.

Врховни касациони суд је испитао побијану пресуду применом одредбе члана 408. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11... 18/20), и утврдио да је ревизија неоснована.

У поступку није учињена битна повреда одредаба парничног поступка из члана 374. став 2. тачка 2. Закона о парничном поступку, на коју Врховни касациони суд пази по службеној дужности.

Према утврђеном чињеничном стању, правноснажном пресудом Вишег суда у Крушевцу П1 2/13 од 26.06.2013. године, усвојен је тужбени захтев АА према туженој Општини Александровац и поништено решење Скупштине општине Александровац о разрешењу тужиоца, као директора Центра за социјални рад Александровац, од 20.03.2013. године, као незаконито. По пријему тог решења, тужилац је расписао нови конкурс за именовање директора јер том пресудом није наложено враћање на рад именованог директора, па је решењем од 20.03.2013. године за вршиоца дужности Центра за социјални рад Александровац именован ББ и одређено да ће његов мандат трајати до именовања директора, а најдуже до једне године. Министарство рада, запошљавања и социјалне политике је у допису од 10.04.2013. године упућеном СО Александровац навело да се не саглашава са именовањем ББ и да је потребно да Управни одбор Центра за социјални рад Александровац распише конкурс за избор и именовање директора у циљу успостављања законитог стања у погледу именовања директора. У допису се даље наводи да се именовањем директора (вршиоца дужности директора) не омогућава директно финансирање, већ се финансирање врши на основу решења министарства о броју стручних и других радника, чији се рад финансира из републичког буџета на пословима јавних овлашћења, те да стога ББ неће бити евидентиран на месту вршиоца дужности Центра за социјални рад Александровац у погледу запослених радника тог Центра који се води у Одсеку за аналитичке, нормативне и правне послове, нити ће бити финансиран на основу решења о утврђењу броја стручних и других радника у Центру за социјални рад Александровац на пословима јавних овлашћења. Центар за социјални рад Александровац је у лису „Послови“ број 522 19.06.2013. године, расписао јавни конкурс за именовање директора Центра за социјални рад Александровац на мандатни период од четири године. Управни одбор Центра за социјални рад Александровац је 15.07.2013. године дао мишљење да за директора Центра за социјални рад треба именовати ББ, након чега је Скупштина општине Александровац 18.07.2013. године, упутила захтев ресорном министарству ради давања сагласности за његово именовање за директора Центра за социјални рад општине Александровац. У листу „Послови“ број 534 од 11.09.2013. године објављено је обавештење да је у целости поништен конкурс Центра за социјални рад Александровац објављен 19.06.2013. године у том листу за радно место директора Центра за социјални рад Александровац и објављен је нови јавни конкурс за именовање директора Центра за социјални рад Александровац на мандатни период од четири године, са истим прописаним условима као и у претходном конкурсу. Министарство рада, запошљавања и социјалне политике је 13.11.2013. године упутило допис Скупштине општине Александровац у ком се наводи да то Министарство није у могућности да да сагласност за именовање директора Центра за социјални рад

Александровац, ББ, имајући у виду да је пресудом Вишег суда у Крушевцу П1 2/13 од 26.06.2013. године, усвојен захтев тужиоца АА према туженој Општини Александровац и поништено решење Скупштине општине Александровац о његовом разрешењу од 20.03.2013. године, као незаконито. Дописом од 03.12.2013. године, упућеном од стране Министарства рада, запошљавања и социјалне политике СО Александровац, то Министарство се изјаснило да није у могућности да да сагласност за именовање директора Центра за социјални рад Александровац, ББ, позивајући се на горе наведену пресуду. Скупштина општине Александровац је, решењем од 20.12.2013. године, разрешила ББ дужности В.Д. директора Центра за социјални рад Александровац даном доношења тог решења, а потом донела решења којим је ББ именован за директора Центра за социјални рад Александровац на мандатни период од четири године од дана доношења решења. Министарство за запошљавање, борачка и социјална питања је 13.11.2017. године дало сагласност за именовање ББ на дужност директора Центра за социјални рад Александровац, након чега је Скупштина општине Александровац, решењем од 11.12.2017. године, истог именovala за директора Центра за социјални рад Александровац на мандатни период од четири године од дана именовања.

Код овако утврђеног чињеничног стања, првостепени суд је тужбени захтев тужиоца за накнаду штете за период од 20.03.2013. године до јуна 2017. године, са припадајућом каматом, усвојио јер је закључио да је недавање сагласности Министарства у конкретном случају незаконито, пошто је одредбом члана 123. Закона о социјалној заштити, као завршна фаза у поступку избора директора Центра за социјални рад, прописана сагласност надлежног Министарства које у конкретном случају у свом допису од 03.12.2013. године нигде није навело да су прекршена правила у поступку избора директора Центра за социјални рад, па оснивачу, Општини Александровац није преостала друга могућност већ да именује директора у складу са законом. По мишљењу првостепеног суда, на тај начин, штета коју је тужилац претрпео настала је исплатом плате директору ББ из буџета Општине Александровац (тужиоца) уместо из буџета тужене, а та штета је у директној вези са недавањем сагласности за избор директора. Пошто је тужилац спровео поступак у складу са примедбама Министарства, по мишљењу првостепеног суда, тужена је одбијањем давања сагласности проузроковала штету тужиоцу што је по оцени тог суда незаконито поступање тужене, јер је она била дужна да зна да је тужилац спровео поступак именовања директора на законит и прописан начин, по инструкцијама самог Министарства, те да на страни тужиоца није могао на други начин да се оконча поступак избора и да се именује директор, без сагласности тужене.

Другостепени суд је, побијаном пресудом, преиначио првостепену пресуду одбијањем тужбеног захтева тужиоца за накнаду предметне штете, у смислу одредбе члана 172. став 2. Закона о облигационим односима, пошто, по налажењу тог суда, туженој припада дискреционо овлашћење да, кад су за то испуњени остали законски услови у смислу одредбе члана 124. став 8. Закона о социјалној заштити, да сагласност на именовање директора Центра за социјални рад, а тужена се није сагласила са именовањем ББ за директора Центра за социјални рад Александровац образложивши своју одлуку постојањем правноснажне пресуде Вишег суда у Крушевцу П1 2/13 од 26.06.2013. године, што се, по мишљењу другостепеног суда, не може сматрати неправилним, односно незаконитим радом тужене. С тим у вези, другостепени суд је имао у виду да из дописа Министарства рада, запошљавања и социјалне политике од

13.11.2012. године произлази да је то Министарство обавестило тужиоца да уколико општина обезбеди финансирање плате директора, пријем се може извршити и без сагласности Министарства, што значи да је тужилац био обавештен о обавези да финансира зараду директора Центра за социјални рад из ког разлога, по мишљењу другостепнеог суда, не следи да постоји кривица туженог за евентуалну штету нанету тужиоцу.

По оцени Врховног касационог суда, другостепени суд је правилно применио материјално право.

Одредбом члана 172. став 1. Закона о облигационим односима прописано је да правно лице одговара за штету коју његов орган проузрокује трећем лицу у вршењу или у вези са вршењем својих функција. Штета је умањење нечије имовине (обична штета) и спречавање њеног повећања (измакла корист), као и nanoшење другоме физичког или психичког бола или страха (нематеријална штета). Основ одговорности за штету прописана је одредбом члана 154. став 1. Закона о облигационим односима, тако што ко другоме проузрокује штету дужан је накнадити је, уколико не докаже да је штета настала без његове кривице.

Закон о социјалној заштити („Службени гласник РС“, бр. 24/2011) у одредби члана 124. став 8. прописује да на именовање директора Центра за социјални рад сагласност даје Министарство надлежно за социјалну заштиту, а на именовање директора Центра за социјални рад чије је седиште на територији Аутономне покрајине, сагласност даје надлежни орган Аутономне покрајине.

Закон о буџету Републике Србије за 2012. Годину, у одредби члана 37. став. 1. прописује да директни и индиректни корисници средстава буџета Републике Србије не могу заснивати радни однос са новим лицима, уколико то није у складу са кадровским планом. Ставом другим те одредбе Закона, прописано је да директни индиректни корисници средстава буџета Републике Србије који немају кадровски план не могу заснивати радни однос са новим лицима без сагласности министарства надлежног за послове финансија, а на предлог директног корисника.

У конкретном случају Министарство рада, запошљавања и социјалне политике је дописом од 13.11.2012. године обавестило Скупштину општине Александровац да је сагласно са именовањем директора Центра за социјални рад Александровац, АА који је разрешен те дужности незаконитим решењем директора Центра за социјални рад Александровац број ../2013-01 од 20.03.2013. године, па је правноснажном пресудом Вишег суда у Крушевцу ПП 2/2013 од 26.06.2013. године усвојен тужбени захтев тужиоца АА према туженој Општини Александровац, тако што је то решење поништено. Полазећи од овлашћења из члана 124. став 8. Закона о социјалној заштити, надлежно министарство је обавестило Општину Александровац да није у могућности да удовољи захтеву и да сагласност за именовање директора Центра за социјални рад Александровац, ББ, имајући у виду ту пресуду. На основу члана 35. став 2. Устава Републике Србије и члана 172. став 1. Закона о облигационим односима, свако има право на накнаду штете које му је незаконитим или неправилним радом проузроковао државни орган, а одговорност државе условљена је незаконитим или неправилним поступањем у вези са вршењем службе или друге делатности државног органа, што подразумева непримењивање или погрешну примену прописа којима се регулишу

правила поступка које тај орган спроводи или којима се повређују Уставом загарантована права из те области. Неправилан рад органа подразумева предузимање службених радњи које нису у складу са општим нормама које регулишу поступања у вршењу службе конкретног органа, чије је поступања супротно општим правним начелима, уз грубо кршење правила струке. Поступање органа које је у складу са законским прописима и у складу и у оквиру његових овлашћења не представља ни неправилан, ни незаконит рад, при чему евентуална погрешна примена одговарајуће законске норме или погрешна процена о испуњености услова за доношење одређене одлуке не представља повреду дужности у вршењу функције тог органа за чији рад одговара држава. Надлежни орган туженог је овлашћен, одредбом члана 124. став 8. Закона о социјалној заштити, да да сагласност на именовање директора Центра за социјални рад, па је недавањем сагласности за избор ББ на место директора Центра за социјални рад Александровац, он поступао у границама својих овлашћења датих законом.

Неосновани су наводи ревизије тужиоца да је надлежно министарство поступало незаконито недавањем предметне сагласности, јер није било незаконитости у поступку избора директора ББ, нити је то Министарство било где навело, у свом допису од 03.12.2013. године, да су прекршена правила у поступку његовог избора. Сагласност министарства надлежног за социјалну заштиту за именовање директора Центра за социјални рад је законом прописани услов за именовање директора, што значи да недавање сагласности није основ за накнаду штете пошто вршење јавних овлашћења искључује противправност. Тужилац је био дужан да докаже противправност у поступању надлежног Министарства у конкретном случају у смислу злоупотребе јавног овлашћења, а он на тој чињеници није засновао свој тужбени захтев. Давање сагласности надлежног министарства законом је условљено због чињенице да директни и индиректни корисници средстава буџета Републике Србије не могу заснивати радни однос са новим лицима, уколико то није у складу са кадровским планом, па је с тим у вези, надлежно Министарство тужиоца обавестило да уколико обезбеди средства за финансирање плате директора, пријем може да изврши и без сагласности Министарства надлежног за послове финансија. Због тога, тужилац неосновано у ревизији указује на погрешну примену материјалног права.

Правилна је и одлука о трошковима парничног поступка, јер је донета правилном применом одредбе члана 153. став 1., 154. и 165. став 2. Закона о парничном поступку.

Из изложених разлога, Врховни касациони суд је одлуку као у изреци донео применом одредбе члана 414. став 1. Закона о парничном поступку.

**Председник већа - судија
Добрила Страјина, с.р.**

**За тачност отправка
Управитељ писарнице
Марина Антонић**