



Република Србија  
ВРХОВНИ КАСАЦИОНИ СУД  
Рев2 3259/2021  
08.06.2022. године  
Београд

## У ИМЕ НАРОДА

Врховни касациони суд, у већу састављеном од судија: Звездане Лутовац, председника већа, Иване Рађеновић и Бранка Станића, чланова већа, у парници тужиле АА из ..., чији је пуномоћник Гордана Јовановић, адвокат из ..., против тужене Републике Србије, Основног суда у Сомбору, чији је заступник Државно правобранилаштво, Одељење у Суботици, ради исплате, одлучујући о ревизији тужиле, изјављеној против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж1 2416/20 од 29.09.2020. године, у седници већа одржаној 08.06.2022. године, донео је

## ПРЕСУДУ

**ОДБИЈА СЕ** као неоснована ревизија тужиле изјављена против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж1 2416/20 од 29.09.2020. године.

## Образложење

Пресудом Основног суда у Сомбору П1 398/19 од 09.07.2020. године ставом првим, другим и четвртим изреке, делимично је усвојен тужбени захтев и обавезана тужена да тужилци на име накнаде за исхрану у току рада за период од марта 2016. године до фебруара 2019. године и регреса за коришћење годишњег одмора за период од марта 2016. године закључно са мартом 2019. године, исплати појединачне месечне износе, са законском затезном каматом од доспелости сваког износа до исплате. Ставом трећим и петим изреке, одбијен је као неоснован део тужбеног захтева којим је тражена исплата накнаде за исхрану у току рада и накнаду регреса за коришћење годишњег одмора за месец фебруар 2016. године са законском затезном каматом почев од 01.04.2016. године до исплате. Ставом шестим изреке, обавезана је тужена да тужилци надокнади трошкове поступка у износу од 73.887,67 динара, са законском затезном каматом од извршности пресуде до исплате.

Пресудом Апелационог суда у Новом Саду Гж1 2416/20 од 29.09.2020. године, ставом првим изреке, усвојена је жалба тужене и преиначена пресуда Основног суда у Сомбору П1 398/19 од 09.07.2020. године је у усвајајућем делу, тако што је одбијен тужбени захтев тужиле да јој тужена исплати на име накнаде за исхрану у току рада за период од марта 2016. године до фебруара 2019. године и на име регреса за коришћење годишњег одмора за период од марта 2016. године до марта 2019. године појединачне

месечне износе са законском затезном каматом од доспелости сваког износа до исплате ближе означене у том ставу изреке. Одбијен је и захтев тужиле за накнаду трошкова поступка у износу од 73.887,67 динара са законском затезном каматом почев од извршности до исплате. Ставом другим изреке обавезана је тужила да туженој накнади трошкове првостепеног поступка у износу од 12.000,00 динара и трошкове жалбеног поступка у износу од 12.000,00 динара.

Против наведене правоснажне пресуде донете у другом степену тужила је благовремено изјавила ревизију, због погрешне примене материјалног права.

Испитујући побијану пресуду на основу члана 408, у вези са чланом 403. став 2. тачка 2. ЗПП, Врховни касациони суд је нашао да ревизија тужиле није основана.

У поступку није учињена битна повреда одредаба парничног поступка из члана 374. став 2. тачка 2. ЗПП на коју Врховни касациони суд пази по службеној дужности. Неосновани су ревизијски наводи да је другостепени суд учинио битну повреду из члана 374. став 1. у вези члана 8. ЗПП, с обзиром на то да је чињенично стање оно које је утврђено у првостепеној пресуди, као и указивање на битну повреду поступка из члана 374. став 2. тачка 12. ЗПП, зато што та повреда не представља дозвољен ревизијски разлог у смислу члана 407. ЗПП. Супротно тврдњи ревидента, другостепени суд је оценио битне жалбене наводе и навео разлоге које је узео у обзир по службеној дужности, па у другостепеном поступку није учињена ни битна повреда поступка из члана 374. став 1. у вези члана 396. став 1. ЗПП.

Према утврђеном чињеничном стању тужила је у радном односу на неодређено време у Основном суду у Сомбору, распоређена на радном месту „...“, у звању „референт“. На основу решења тужене од 15.04.2016. године, тужили је почев од 01.03.2015. године одређен коефицијент за обрачун и исплату плате VIII платног разреда, 12 платне групе у висини од 2,18, и основицом за обрачун и исплату плате која ће се утврђивати за сваку буџетску годину у складу са Законом о буџету Републике Србије. Основна плата тужиле за обављени рад и време проведено на раду, обрачуната је тако што је основица за обрачун и исплату коју утврђује Влада РС, помножена са коефицијентом. У достављеним обрачунским листима плата за тужилу, не постоје посебне ставке из којег би се могло закључити који елементи улазе у коефицијент тужиле приликом исплате плате, нити су исказне накнаде за исхрану у току рада и регреса за коришћење годишњег одмора у спорном периоду. Подаци о ефективним сатима рада утврђени су из обрачунских листа за тужилу за спорни период, који не зависе од одсуствовања државног службеника и намештеника са рада на име годишњег одмора, плаћеног одсуства и одсуства у дане празника.

Извршена је анализа основне зараде намештеника који припада VI платној групи и има коефицијент основне плате 1,00, и утврђено је да је зарада тог намештеника мања од минималне зараде, из којих разлога се сваког месеца утврђује додатак на зараду до висине минималне зараде, евидентиране у обрачунском листану као „разлика до минималне зараде“. На основу налаза вештака финансијске струке утврђена је висина накнаде на име исхране у току рада и регреса за коришћење

годишњег одмора за спорни период, применом параметра из Општег колективног уговора („Службени гласник РС“, бр. 22/97, 21/98 и 31/2001), према последње објављеном податку републичког органа надлежног за послове статистике за децембар 2010 године о висини просечне зараде у привреди Републике Србије. У складу са налазом и мишљењем вештака тужиља је определила постављен тужбени захтев.

На основу утврђеног чињеничног стања првостепени суд је применом члана 118. став 1. тачка 5. и 6. Закона о раду, одредаба Закона о државним службеницима, Закона о платама државних службеника и намештеника, Посебног колективног уговора за државне органе („Службени гласник РС“, број 95/2008), Посебног колективног уговора за државне органе („Службени гласник РС“, број 25/2015) и Посебног колективног уговора за државне органе („Службени гласник РС“, број 38/2019), оценио да тужиља основано потражује накнаду трошкова исхране у току рада и регреса за коришћење годишњег одмора у висини месечне накнаде, обзиром да тужена није доказала да су предметни трошкови исплаћени. При том имајући у виду да је плата намештеника са коефицијентом 1,00 мања од минималне зараде, услед чега закључује да коефицијент за обрачун и исплату плата, не садржи накнаде по наведеним основама, те да је одредба о коефицијенту из Посебаног колективног уговора за државне органе из 2015. године деклараторног карактера, јер у истом није исказан удео тих накнада. На основу налаза вештака финансијске струке утврдио је висину новчаног потраживања сходно одредбама Општег колективног уговора из 1997. године са изменама из 2001. године, односно применом последње регулативе која је предвиђала параметре у погледу висине топлог obroка и регреса, па је усвојио постављени тужбени захтев.

Другостепени суд је преиначио првостепену пресуду и одбио тужбени захтев тужиље, налазећи да Посебан колективни уговор за државне органе из 2015. године, прописује да су у коефицијенту садржани и накнада трошкова за исхрану у току рада и регреса за коришћење годишњег одмор, а чињеница да се из коефицијента за обрачун плате тужиље од 2,18, у исплатним листама не види који проценат или номинални износ представља предметне трошкове, не ствара основ за исплату тих накнада и да је ирелеватно за одлучивање у овој правној ствари околност што намештенику из IV платне групе, који има коефицијент основне зараде 1,00, предметне накнаде нису садржане у коефицијенту, обзиром да је његова основна зарада нижа од минималне зараде.

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

Одредбом члана 2. став 2. Закона о раду ("Службени гласник РС" бр.24/05, ...113/2017) прописано је да се одредбе овог закона примењују и на запослене у државним органима, органима територијалне аутономије и локалне самоуправе и јавним службама, ако законом није другачије одређено. Према члану 8. ст. 2. Закона о раду, општим актом и уговором о раду могу да се утврде већа права и повољнији услови рада од права и услова утврђених законом, као и друга права која нису утврђена законом, осим ако законом није другачије одређено, у ком делу норма упућује на

примену посебних закона, предвиђених законских ограничења и примену императивних норми у одређеним радним срединама, као у конкретном случају.

Чланом 118. Закона о раду, уређено је питање накнаде трошкова запослених у вези са радом, а тачком 5. и 6. предвиђено је да запослени поред осталог имају право на накнаду трошкова у складу са општим актом и уговором о раду за исхрану у току рада, ако послодавац ово право није обезбедио на други начин и регрес за коришћење годишњег одмора. Висина трошкова из става 1. тачке 5. овог члана, мора бити изражена у новцу (став 2). Дакле, Закон о раду не прописује, нити ограничава право на накнаду трошкова на одређени минимимум или максимум, с тим што послодавци треба да утврде услове, начин и висину топлог obroка и регреса својим општим актом (колективним уговором или правилником о раду) или уговором о раду са сваким запосленим.

Закон о државним службеницима („Службени гласник РС“, број 79/05, 81/05, 83/05, 64/07, 67/07, 116/08 и 104/09) је *lex specialis*, у односу на Закон о раду као општи пропис из области радноправних односа, којим се уређују права и дужности државних службеника и намештеника, с тим да се поједина права и дужности појединих категорија државних службеника за које то природа њихових послова захтева, могу другачије уредити посебним законом (члан. 1). На права и дужности државних службеника који нису уређени овим или посебним законом или другим прописом, примењују се општи прописи о раду и посебан колективни уговор за државне органе (члан 4. став 1.) Државни службеник има право на плату, накнаде и друга примања према закону којим се уређују плате у државним органима (члан 13.).

Закон о платама државних службеника и намештеника ("Службени гласник РС" бр.62/06, 63/06 и 115/06) је посебан закон који уређује питање плата, накнада и других примања државних службеника и намештеника (члан 1.). Плате државних службеника и намештеника састоје се од основне плате и додатка на плату у коју се урачунавају и порези и доприноси који се плаћају из плате (члан 2). Одредбом члана 37. наведеног закона, предвиђено је право државних службеника на накнаду одређених трошкова (за долазак и одлазак са рада, за смештај и исхрану док ради и борави на терену и на накнаду трошкова који су изазвани привременим или трајним премештајем у друго места рада), а услови за накнаду тих трошкова, њихова висина и начин на који се остварују, прописују се уредбом Владе. Овим законом није предвиђено право државних службеника на накнаду трошкова за исхрану и регрес, а сагласно члану 39. наведеног закона, прописана је могућност да се посебним колективним уговором за државне органе могу утврдити и друга примања државних службеника према општим прописима о раду.

Према одредби члана 29. Посебног колективног уговора за државне органе („Службени гласник РС“ бр.25/2015, 50/2015, 20/2018 и 34/2018) који је био у примени у спорном периоду, запослени има право на одговарајућу плату, која се утврђује у складу са законом, односно овим уговором (став 1.). Основна плата запосленог се одређује множењем коефицијента са основицом за обрачун и исплату плате, при чему су у коефицијенту, у складу са законом којим се уређује начин утврђивања плата

државних службеника и намештеника, садржане и накнаде трошкова за исхрану у току рада и регрес за коришћење годишњег одмора ( став 2.).

Дакле, посебним законима који уређују права државних службеника поред осталог и право на плату, накнаду плате, накнаду трошкова и друга примања, није изричито гарантовано право на накнаду за исхрану у току рада и регреса за коришћење годишњег одмора. С тим у вези, ни Уредба о накнади трошкова и отпремнине државних службеника и намештеника која уређује услове начин и висину накнаде трошкова овим лицима који се наводе у члану 2. Уредбе, не предвиђа да су право на накнаду трошкова за исхрану у току рада и регреса за исхрану у току рада и регреса за коришћење годишњег одмора, посебна врста таквих трошкова на које државни службеници и намештеници имају право.

Закон о раду, као општи радноправни пропис, на чију могућност примене при закључивању посебног колективног уговора за државне органе упућује одредба члана 39. Закона о платама државних службеника и намештеника, у одредби члана 118. тачка 5. и 6. прописује да запослени поред осталог има право на накнаду трошкова за исхрану у току рада и регреса за коришћење годишњег одмора и садржи упућујућу норму да се општим актом може утврдити право запосленог, односно државног службеника и намештеника на овакву врсту другог примања.

Како је у поступку колективног преговарања донет Посебан колективни уговор за државне органе, којим је регулисано да су у коефицијенту, као једног од елемената за обрачун и исплату плате у складу са законом, садржане и накнаде трошкова за исхрану у току рада и регрес за коришћење годишњег одмора, то не постоји обавеза тужене да као послодавац државних службеника и намештеника, утврди право својих запослених на овакву врсту других, посебних примања, нити има услова за примену Општег колективног уговора („Службени гласник РС“ бр.22/97, 21/98 и 31/2001) и Општег колективног уговора („Службени гласник РС“ бр.50/2008, 104/2008-Анекс 1 и 8/2009-Анекс 2), чија је примена одложена, у складу са Споразумом о развоју социјалног дијалога.

Осим тога, на кориснике буџетских средстава, као у конкретном случају, примењују се правилна из Закона о привременом уређивању основице за обрачун и исплату плата, односно зараде, других сталних примања код корисника јавних средстава („Службени гласник РС“, број 116/14), Закона о буџету и Закона о буџетском систему, која су императивне природе и обавезе које преузимају, морају одговорати апропријацији која им је одобрена за ту намену у одговарајућој буџетској години (члан 2. ст. 1. т. 8 и члан 54. Закона о буџетском систему "Сл. гласник РС", бр. 54/2009... и 68/2015 - др. закон). Зато није могуће применити било које корективно правило, а према члану 105. Закона о буџетском систему, ако су одредбе других закона у супротности са овим законом, примењују се одредбе овог закона.

Супротно наводима ревизије, правилан је закључак другостепеног суда да се државни службеник налази у посебном режиму радних односа на које се примењују посебни прописи у остваривању права, обавеза и одговорности из радног односа и да приликом одлучивања о праву на накнаду за исхрану у току рада и регреса за

коришћење годишњег одмора нема могућности примене одредби Закона о раду, односно прописа који се односе на општи режим радних односа, јер је питање плата и предметних накнада регулисано одредбама Посебног колективног уговора за државне органе, па нису основни наводи ревизије о погрешној примени материјалног права.

Стога, у конкретном случају не постоји основ ни у посебном, ни у општем прописима за остваривање права на накнаду за исхрану у току рада и регреса за коришћење годишњег одмора у утуженом периоду, јер нема одговарајућег колективног уговора као опшег акта и инструмента за њихову конкретну реализацију, из којих разлога је правилно другостепени суд применио материјално право када је одбио тужбени захтев тужиље.

Правилно је донета и одлука о трошковима поступка на основу члана 153. став 1. и 154. став 2. ЗПП.

Из изнетих разлога, сходно члану 414. став 1. ЗПП, одлучено је као у изреци.

**Председник већа-судија  
Звездана Лутовац, с.р.**

За тачност отправка  
Управитељ писарнице  
Марина Антонић